This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Über dieses Buch

Dies ist ein digitales Exemplar eines Buches, das seit Generationen in den Regalen der Bibliotheken aufbewahrt wurde, bevor es von Google im Rahmen eines Projekts, mit dem die Bücher dieser Welt online verfügbar gemacht werden sollen, sorgfältig gescannt wurde.

Das Buch hat das Urheberrecht überdauert und kann nun öffentlich zugänglich gemacht werden. Ein öffentlich zugängliches Buch ist ein Buch, das niemals Urheberrechten unterlag oder bei dem die Schutzfrist des Urheberrechts abgelaufen ist. Ob ein Buch öffentlich zugänglich ist, kann von Land zu Land unterschiedlich sein. Öffentlich zugängliche Bücher sind unser Tor zur Vergangenheit und stellen ein geschichtliches, kulturelles und wissenschaftliches Vermögen dar, das häufig nur schwierig zu entdecken ist.

Gebrauchsspuren, Anmerkungen und andere Randbemerkungen, die im Originalband enthalten sind, finden sich auch in dieser Datei – eine Erinnerung an die lange Reise, die das Buch vom Verleger zu einer Bibliothek und weiter zu Ihnen hinter sich gebracht hat.

Nutzungsrichtlinien

Google ist stolz, mit Bibliotheken in partnerschaftlicher Zusammenarbeit öffentlich zugängliches Material zu digitalisieren und einer breiten Masse zugänglich zu machen. Öffentlich zugängliche Bücher gehören der Öffentlichkeit, und wir sind nur ihre Hüter. Nichtsdestotrotz ist diese Arbeit kostspielig. Um diese Ressource weiterhin zur Verfügung stellen zu können, haben wir Schritte unternommen, um den Missbrauch durch kommerzielle Parteien zu verhindern. Dazu gehören technische Einschränkungen für automatisierte Abfragen.

Wir bitten Sie um Einhaltung folgender Richtlinien:

+ *Nutzung der Dateien zu nichtkommerziellen Zwecken* Wir haben Google Buchsuche für Endanwender konzipiert und möchten, dass Sie diese Dateien nur für persönliche, nichtkommerzielle Zwecke verwenden.

+ *Keine automatisierten Abfragen* Senden Sie keine automatisierten Abfragen irgendwelcher Art an das Google-System. Wenn Sie Recherchen über maschinelle Übersetzung, optische Zeichenerkennung oder andere Bereiche durchführen, in denen der Zugang zu Text in großen Mengen nützlich ist, wenden Sie sich bitte an uns. Wir fördern die Nutzung des öffentlich zugänglichen Materials für diese Zwecke und können Ihnen unter Umständen helfen.

+ *Beibehaltung von Google-Markenelementen* Das "Wasserzeichen" von Google, das Sie in jeder Datei finden, ist wichtig zur Information über dieses Projekt und hilft den Anwendern weiteres Material über Google Buchsuche zu finden. Bitte entfernen Sie das Wasserzeichen nicht.

+ *Bewegen Sie sich innerhalb der Legalität* Unabhängig von Ihrem Verwendungszweck müssen Sie sich Ihrer Verantwortung bewusst sein, sicherzustellen, dass Ihre Nutzung legal ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass ein Buch, das nach unserem Dafürhalten für Nutzer in den USA öffentlich zugänglich ist, auch für Nutzer in anderen Ländern öffentlich zugänglich ist. Ob ein Buch noch dem Urheberrecht unterliegt, ist von Land zu Land verschieden. Wir können keine Beratung leisten, ob eine bestimmte Nutzung eines bestimmten Buches gesetzlich zulässig ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass das Erscheinen eines Buchs in Google Buchsuche bedeutet, dass es in jeder Form und überall auf der Welt verwendet werden kann. Eine Urheberrechtsverletzung kann schwerwiegende Folgen haben.

Über Google Buchsuche

Das Ziel von Google besteht darin, die weltweiten Informationen zu organisieren und allgemein nutzbar und zugänglich zu machen. Google Buchsuche hilft Lesern dabei, die Bücher dieser Welt zu entdecken, und unterstützt Autoren und Verleger dabei, neue Zielgruppen zu erreichen. Den gesamten Buchtext können Sie im Internet unter `http://books.google.com` durchsuchen.

A 743,722

HJ
2710
.G37

Die preußische Steuerreform in Staat und Gemeinde.

Von

Dr. Otto Gerlach,
Privatdocenten der Staatswissenschaften a. d. Univ. Breslau.

Jena
Verlag von Gustav Fischer.
1893.

GENERAL LIBRARY
UNIVERSITY OF MICHIGAN
1817
ARTES · SCIENTIA · VERITAS

Die preußiſche

Steuerreform

in

Staat und Gemeinde.

Von

Dr. Otto Gerlach,

Privatdocenten der Staatswiſſenſchaften a. d. Univ. Breslau.

Jena

Verlag von Guſtav Fiſcher.

1893.

HJ
2770
.G37

JAN 19 1945

Die folgenden Blätter wollen diejenigen, welche sich für die Steuerreform interessieren, ohne doch Zeit und Gelegenheit zum Quellenstudium zu haben, in die wichigsten Fragen derselben einführen. Ich stütze mich dabei vornehmlich auf die Denkschrift und auf die Begründungen der einzelnen Gesetzentwürfe. Der Fachmann wird, abgesehen von einigen statistischen Zusammenstellungen, Neues in der kleinen Schrift nicht finden können.

Die Behandlung der aus der Reform erwachsenden politischen Probleme überlasse ich einer berufeneren Feder.

Breslau, den 11. Januar 1893.

Otto Gerlach.

HJ
1710
.G37

Inhaltsverzeichnis.

		Seite
I.	Das preußische Steuersystem bis 1892	1
	1. Die direkten Staatssteuern	1
	2. Die Finanzwirtschaft der Gemeinden	5
II.	Die Mängel des Systems	13
	1. der einzelnen Steuerarten	13
	2. des Staatssteuersystems	19
	3. der Gemeinde-Finanzwirtschaft	37
III.	Die Reform von 1891	45
IV.	Der Reformplan von 1892	54
	1. Entwurf eines Gesetzes wegen Aufhebung direkter Staatssteuern	55
	2. Entwurf eines Ergänzungssteuer-Gesetzes	57
	3. Entwurf eines Kommunalabgaben-Gesetzes	60
	a) Die Gemeinden	60
	b) Die Kreise und Provinzen	64
V.	Beurteilung des Reformplanes	67
	1. Die Ziele der Reform	68
	2. Die vorgeschlagenen Mittel zur Erreichung der Ziele	75
	a) Die Aufhebung der staatlichen Ertragssteuern	75
	b) Die Ergänzungssteuer	77
	c) Das Kommunalabgaben-Gesetz	85

3. Die Verschiebung in der Lastenverteilung . . 91
a) Zwischen den Städten und dem platten Land 93
b) Zwischen den einzelnen Provinzen . . 96
c) Zwischen den verschiedenen Bevölkerungsklassen 97
4. Der Zeitpunkt der Reform 110
Schluß 111

Anlage A. Prozente der kommunalen Zuschläge in den Stadt- und Landgemeinden zu den direkten Staatssteuern, im Staate und in den einzelnen Provinzen für das Jahr 1891/92.
Anlage B. Vorschläge zur schärferen Belastung des fundierten Einkommens.
Anlage C. Die Bedeutung der staatlich außer Hebung zu setzenden Ertragssteuern für die Belastung mit Kommunalabgaben in den Stadt- und Landgemeinden der einzelnen Provinzen.

Auf Grund Allerhöchster Ermächtigung vom 2. November 1892 sind dem Landtage am 10. November 3 Steuergesetzentwürfe vorgelegt worden:

1. **Entwurf eines Gesetzes wegen Aufhebung direkter Staatssteuern;**
2. **Entwurf eines Ergänzungssteuergesetzes;**
3. **Entwurf eines Kommunalabgabengesetzes.**

Dieselben sind nach der Generaldebatte an eine Kommission verwiesen worden und werden den Landtag nach Weihnachten beschäftigen.

Die jetzt geplante Steuerreform bildet ein organisches Ganzes mit den 1890/91 beratenen und eingeführten Steuergesetzen. Um sie verstehen und beurteilen zu können, müssen wir uns vergegenwärtigen,

wie das System der preußischen direkten Steuern im Staat und in den Kommunalverbänden bis 1892 beschaffen war.

Als direkte Staatssteuern wurden in Preußen erhoben: die Klassen- und die klassifizierte Einkommensteuer[1]), die Grund- und Gebäudesteuer[2]), die Steuer vom stehenden Ge-

1) Ges., betr. die Einführung einer Klassen- und klassifizierten Einkommensteuer v. 1. Mai 1851 (Ges.-Samml. S. 193); G. v. 25. Mai 1873 (G.-S. 213); G. v. 16. Juni 1875 (G.-S. 234); G. v. 26. März 1883 (G.-S. 37).

2) Grundsteuerges. v. 21. Mai 1861 (G.-S. 253) und Gebäudesteuerges. vom 21. Mai 1861 (G.-S. 317).

werbe[1]), die Steuer vom Gewerbebetriebe im Umherziehen[2]), die Bergwerksabgaben[3]) und die Eisenbahnabgabe[4])[5]).

Die Klassen- und klassifizierte Einkommensteuer traf bis zum 1. April 1892 alle physischen Personen mit einem Einkommen über 900 Mk., die Klassensteuer die Einkommen bis 3000 Mk., die klassifizierte Einkommensteuer die höheren Einkommen. Letztere betrug 3 % der Untergrenze jeder Stufe; die Steuersätze in der Klassensteuer waren niedriger und nahmen nach unten zu ab. In der Klassensteuer und in den fünf untersten Stufen der Einkommensteuer (bis 6000 Mk. Einkommen) war es gestattet, bei der Bestimmung der Steuerstufe neben der Höhe des Einkommens gewisse, die Leistungsfähigkeit herabmindernde persönliche Momente zu berücksichtigen. Von der Klassensteuer wurden nur 9, von der untersten Einkommensteuerstufe 10, von der zweiten 11 Monatsraten erhoben. Die Klassensteuer wurde von der Regierung auf Grund von Veranlagung seitens Gemeindeeinschätzungskommissionen festgesetzt, die Einkommensteuer dagegen von Kreiseinschätzungskommissionen. Bei der Veranlagung war jedes lästige Eindringen in die Vermögens- und Einkommensverhältnisse gesetzlich verboten. Die Veranlagungsmittel, welche den Kommissionen zur Verfügung standen, waren äußerst beschränkt.

Die Grundsteuer wird, von wenigen hier nicht zu erörternden Ausnahmen abgesehen, von den nicht gebäudesteuerpflich-

1) Gewerbesteuerges. v. 30. Mai 1820 (G.-S. 147); G. v. 19. Juli 1861 (G.-S. 697); G. v. 20. März 1872 (G.-S. 285) und G. v. 5. Juni 1874 (G.-S. 219).

2) G. v. 3. Juli 1876 (G.-S. 247).

3) G. v. 12. Mai 1851 (G.-S. 261); G. v. 22. Mai 1861 (G.-S. 225); G. v. 20. Oktober 1862 (G.-S. 351); G. v. 17. Juni 1863 (G.-S. 462); V. v. 8. Mai 1867 (G.-S. 601), Art. XXI; V. v. 1. Juni 1867 (G.-S. 770), Art. XVII; V. v. 1. Juni 1867 (G.-S. 802); G. v. 12 Mai 1869 (G.-S. 453), Art. IX.

4) G. v. 30. Mai 1853 (G.-S. 449); G. v. 16. März 1867 (G.-S. 465).

5) Alle diese Steuern sind durch eine Reihe von Gesetzen (vgl. Hue de Grais, Handb. d. Verf. u. Verw. § 137 Anm. 2) auch in den neuen Provinzen eingeführt.

tigen Grundstücken erhoben. Sie ist auf 39,600,000 Mk. kontingentiert und nach Maßgabe des Reinertrages auf die steuerpflichtigen Grundstücke verteilt. Als Reinertrag wird der nach Abzug der Bewirtschaftungskosten vom Rohertrag verbleibende Überschuß, welcher von den nutzbaren Liegenschaften nachhaltig erzielt werden kann, angesehen. Der Kulturzustand der Grundstücke war bei der Katastrierung als ein mittlerer anzunehmen. Schuldzinsen werden nicht abgezogen. Der ermittelte Reinertrag ist in Flurbüchern und Mutterrollen zusammengestellt. Veränderungen in denselben finden nur statt, wenn Grundstücke, die bisher grundsteuerfrei waren, steuerpflichtig werden, und umgekehrt; außerdem nur in vereinzelten Fällen (Grundsteuergesetz § 10 und G. v. 15. IV. 1889 § 1 G.-S. S. 99).

Die Grundsteuer beträgt nach Berechnungen von Engel durchschnittlich etwa 4—5 % des wirklichen Reinertrages.

Der Gebäudesteuer unterliegen, gleichfalls von den wenigen Ausnahmen abgesehen, alle Gebäude, sowie die dazu gehörigen Hofräume und Hausgärten. Sie beträgt bei Wohngebäuden 4 %, bei gewerblichen Betriebsgebäuden 2 % des jährlichen Nutzungswertes. Der Nutzungswert wird in Orten, wo dies möglich ist, nach dem mittleren Mietswerte der letzten 10 Jahre bestimmt; andernfalls nach einem Klassenschema, das an äußere Merkmale anknüpft. Die Veranlagung wird nach je 15 Jahren erneuert. Die letzte fand 1880 statt.

Die Steuer vom stehenden Gewerbe, welche bis zum 1. April 1893 erhoben wird, erstreckt sich auf fast alle einzelnen Gewerbebetriebe mit wenigen Ausnahmen (Bergwerke, Eisenbahnen, Brennereien und die Reichsbankanstalten). Die Gewerbe sind ihrer Art nach 6 Klassen zugeteilt. (Klasse A1 Großhandel, A2 Mittelhandel, B Kleinhandel; diesen 3 Klassen ist noch eine Reihe anderer Gewerbe zugewiesen; C Gast- und Schankwirtschaft und das Zimmervermieten; H Handwerk; K Transportgewerbe der Schiffer, Fuhrleute und Pferdeverleiher.) Nach der Größe und Gewerbsamkeit der Betriebs-

orte ſind 4 Gewerbeſteuerabteilungen unterſchieden. Für jede der Klaſſen A1, A2, B, C und H iſt in jeder der 4 Gewerbeſteuerabteilungen ein mittlerer und ein niedrigſter Steuerſatz feſtgeſetzt. Die Anzahl der zu einer dieſer Klaſſen in einer Gemeinde (bezw. im Kreiſe, im Regierungsbezirk) gehörigen Gewerbebetriebe wird mit dem zugehörigen mittleren Steuerſatz multipliziert, um das Steuerſoll dieſer „Steuergemeinſchaft" zu erhalten; dasſelbe wird ſodann auf die einzelnen Betriebe derart verteilt, daß die Gewerbebetriebe von geringerem Umfange mit weniger als dem Mittelſatze belaſtet werden, und daß der dadurch entſtehende Ausfall von den umfangreicheren Betrieben aufgebracht wird. Bei dieſer Verteilung wirken Abgeordnete der betreffenden Gewerbebetriebe mit. In der Klaſſe K ſind die Steuerſätze für alle Orte gleichmäßig nach Pferdezahl, Tragfähigkeit oder Dampfkraft bemeſſen.

Die im Umherziehen betriebenen Gewerbe ſind gewerbeſcheinpflichtig. Es muß für jedes Kalenderjahr ein Gewerbeſchein gelöſt werden, wobei eine Steuer von 48 Mk., die bis auf 6 Mk. ermäßigt und bis auf 144 Mk. erhöht werden kann, erlegt wird.

Die Bergwerksabgaben betragen — mit Ausnahme des Eiſenbergbaues — in der Regel 2 % des Bruttoertrages. Sie leiten ihren Urſprung teilweiſe aus dem Bergregale her. Der Reinertrag wird durch ſie mit ca. 4—5 % getroffen. Der Gewerbeſteuer unterliegen die Bergwerke nicht.

Die Eiſenbahnabgabe galt urſprünglich als Entſchädigung an den Staat für die durch den Eiſenbahnbetrieb verurſachte Schmälerung der Einkünfte aus dem Poſtregal. Sie iſt heute eine beſondere direkte Steuer, derentwegen die Eiſenbahnen von der Gewerbeſteuer befreit ſind. Sie trifft den Reinertrag mit einem progreſſiven Steuerſatz und beträgt durchſchnittlich 10 % des Ertrages.

Die Solleinnahme aus den direkten Staatsſteuern betrug nach dem Staatshaushaltsetat für

an	1891/92 1000 Mark		1892/93 1000 Mark	
Grundsteuer	40,022		39,907	
Gebäudesteuer . . .	33,613		35,086	
Klassifizierter Einkommensteuer	46,975	Einkommensteuer [1]	80,000	(für allgemeine Staatszwecke bereit gestellter Betrag)
Klassensteuer	25,941			
Gewerbesteuer vom stehenden Gewerbebetrieb .	18,925		19,289	
Gewerbesteuer vom im Umherziehen betriebenen Gewerbe . . .	2,676		2,630	
Eisenbahnabgabe . . .	272		264	
Bergwerksabgaben . .	4,965		6,961	
	173,389		184,137	

Die kommunale Finanzgebahrung ist nur in äußerst geringem Maße durch staatliche Gesetze und meistens nicht einheitlich für das ganze Staatsgebiet geregelt. In erster Linie sind die Kommunalverbände auf die Erträgnisse des nutzbaren Kommunalvermögens angewiesen. Doch fehlt es an Normen über die wirtschaftliche Verwaltung gewerblicher Betriebe. Zur Anlage und Unterhaltung kommunaler Unternehmungen, durch welche neben dem allgemeinen Interesse die Interessen einzelner in besonderem Grade gefördert werden, sind Beiträge seitens dieser nur hinsichtlich der Anlage von Straßen in Städten und ländlichen Ortschaften allgemein geregelt, während solche Beiträge in weiterem Umfange nur in der Landgemeindeordnung für die östlichen Provinzen vom 3. Juli 1891 (G.-S. 233) welche 1892 auf Schleswig-Holstein ausgedehnt ist, vorgesehen sind. In sehr beschränktem Maße ist die Erhebung von Gebühren gestattet; erst die Landgemeindeordnung von 1891 gestattete sie generell für Benutzung von Gemeindeeinrichtungen und -Anstalten, sowie für von der Ge-

1) Nach dem neuen Einkommensteuergesetz v. 24. Juni 1891 (G.-S. 175). Vgl. u. S. 45 f.

meinde gewährte Leistungen. Im übrigen sind die Kommunalverbände zur Deckung ihres Finanzbedarfes auf direkte und indirekte Steuern angewiesen.

Indirekte Abgaben dürfen nach reichsgesetzlichen Bestimmungen nur erhoben werden

a) von solchen ausländischen Erzeugnissen, die mit keinem Zolle von mehr als 1,50 Mk. pro Zentner belegt sind, und von Mehl und anderen Mühlenfabrikaten, von Backwaren, Fleisch, Fleischwaren, Fett, Bier und Branntwein;

b) von inländischen Erzeugnissen nur von denjenigen, welche zur örtlichen Konsumtion bestimmt sind: Bier, Essig, Malz, Obstwein, Brennmaterialien, Marktviktualien und Fourage, der Schlacht- und Mahlsteuer unterliegenden Erzeugnissen, Branntwein unter bestimmten Voraussetzungen, Wein nur in den eigentlichen Weinländern. Für die kommunale Besteuerung von Bier, Branntwein und Wein sind Maximalsätze vorgesehen.

Die preußische Gesetzgebung[1]) endlich verbietet die Mahlsteuer und gestattet die Schlachtsteuer nur dort, wo sie noch besteht, und auch hier nur unter bestimmten Voraussetzungen.

In dem so begrenzten Umfange ist eine kommunale indirekte Besteuerung gestattet. Ihre Beziehung zur direkten Besteuerung ist nur für die ehemals kurhessischen Gebietsteile normiert: Gemeinde-Umlagen dürfen dort nur stattfinden, sofern die Verbrauchsauflagen zur Deckung des Finanzbedarfs nicht hinreichen.

Als direkte Kommunalsteuern dürfen sowohl Zuschläge zu den Staatssteuern, als auch selbstständige Kommunalsteuern erhoben werden. Über das Verhältnis von Personal-

1) G. v. 25. Mai 1873 (G.-S. 222). Dasselbe bezog sich nur auf diejenigen Städte, in denen die staatliche Mahl- und Schlachtsteuer bestand. Diejenigen Stadt- und Landgemeinden, in welchen nur von der Gemeinde, nicht aber vom Staate Mahl- und Schlachtsteuern erhoben wurden, sind von diesem Gesetze nicht betroffen worden. So bestehen noch Mahl- und Schlachtabgaben in einigen Städten der Provinz Hannover und in „nicht wenigen" Gemeinden Hessen-Nassaus.

steuern zu Realsteuern enthält nur die Landgemeindeordnung von 1891 Bestimmungen: Die Grund- und Gebäudesteuer, sowie die drei obersten Klassen der Steuer vom Betriebe stehender Gewerbe sind bei der Gemeindebesteuerung mindestens mit der Hälfte und höchstens mit dem vollen Betrage desjenigen Prozentsatzes heranzuziehen, mit welchem die Staatseinkommensteuer belastet wird.

Außerdem regeln die staatlichen Gesetze nur die subjektive und objektive kommunale Steuerpflicht und räumen dem Staate ein weitgehendes Aufsichtsrecht ein.

Wie hat sich nun das kommunale Finanzwesen auf Grund dieser gesetzlichen Bestimmungen entwickelt?

Für Beantwortung dieser Frage liegen uns statistische Nachweisungen vor, welche die Einnahmen und Ausgaben — sowie in beiden die Extraordinaria — der Stadt- und Landgemeinden unter folgenden Hauptsummen enthalten: Einnahmen und Ausgaben I für allgemeine staatliche Zwecke, II für Verkehrsanlagen, III für gewerbliche Anlagen zu Gemeindezwecken und für gemeinnützige Anstalten, IV für Wohlthätigkeits- und Armenanstalten, für Wohlthätigkeit und Armenpflege überhaupt, V für Unterrichtszwecke, VI für die allgemeine Gemeindeverwaltung, mit Einschluß der Kosten für besondere Verwaltungszweige, VII für Verzinsung und Tilgung der Gemeindeschulden, VIII aus dem nutzbaren Vermögen, IX aus der Kommunalbesteuerung, X sonstige Einnahmen und Ausgaben.

Die Einnahmen unter diesen Rubriken sind nicht so spezialisiert, daß man die Gebühren und Beiträge daraus ersehen könnte. So enthalten z. B. die Einnahmen unter I neben den Gebühren der Standes- und Aichungsämter auch Polizeistrafgelder und Einnahmen von der Militärverwaltung. Unter den Einnahmen sub II finden sich neben Wege-, Brücken-, Kanal- und Hafengeldern auch Beihilfen der Kreise, der Provinzen u. s. f.

Wir wissen nur, daß der Kreis der Gebühren und Beiträge ein beschränkter ist, und daß sich derselbe erheblich erweitern läßt. Die Statistik gibt hier keinen weiteren Aufschluß.

Scheiden wir aus den vorliegenden Nachweisungen die Extraordinaria aus, und vergleichen wir dann in jeder Rubrik Einnahmen und Ausgaben, so kommen nur bei den Summen III, VIII, IX und X Überschüsse vor, welche also für anderweitige kommunale Zwecke

Verwendung finden können. Aus folgender Übersicht ergibt sich, welche Rolle das nutzbare Vermögen, der Gewerbebetrieb und die kommunale Besteuerung in der kommunalen Finanzgebahrung spielen.

Es betrug der Überschuß der Einnahmen über die Ausgaben, ausschließlich der Extraordinaria:

	1883/84				1891/92
	in den Stadtgemeinden ausschl. Berlin	in allen Stadtgemeinden	in den Landgemeinden	in der ganzen Monarchie	in den 205 Stadtgemeinden mit mehr als 10,000 Einwohnern
	Millionen Mark				
III für gewerbliche Anlagen	10,5	16,5	—	15,9	44,9
VIII aus dem nutzbaren Vermögen	21,5	22,3	12,3	34,6	17,7
IX aus der Kommunalbesteuerung	84,0	108,5	63,2	171,7	127,9
X aus sonstigen Einnahmen und Ausgaben . .	—	—	—	—	6,1
zusammen	116,0	147,2	75,5	222,2	196,7
Es verteilten sich diese Überschüsse nach folgenden Prozentzahlen auf:					
III die gewerblichen Anlagen	9	11	—	7	23
VIII das nutzbare Vermögen	19	15	16	16	9
IX die Kommunalbesteuerung	72	74	84	77	65
X die sonstigen Einnahmen und Ausgaben . .	—	—	—	—	3
zusammen	100	100	100	100	100

Das nutzbare Vermögen nimmt hiernach noch eine hervorragende Stelle im kommunalen Haushalt ein, wenn es auch dem anwachsenden Bedarfe kaum zu folgen vermag. In den Städten schaffen sich als eine neuere, aber aussichtsreiche Finanzquelle die gewerblichen Anlagen (besonders Gasanstalten, Elektrizitätswerke, Wasserwerke, Hafen- und Werftanlagen, Schlachthäuser, Markthallen, Leihhäuser) immer mehr Be-

deutung. Der Schwerpunkt der Kommunalfinanzen ruht heute aber faſt überall in den Steuern.

Unter dieſen nehmen die indirekten eine ganz untergeordnete Stellung ein, wenn ſie auch im Haushalte einzelner Kommunen von Bedeutung ſind.

1883/84 betrugen	die Gemeindeabgaben 1000 Mk.	davon entfielen auf indirekte Steuern 1000 Mk.	%
in den Stadtgemeinden . .	108,493	4329	4
in den Landgemeinden . .	63,222	417	0,7
in den Stadt- u. Landgemeinden	171,715	4746	3

Etwas günſtiger für die Stellung der indirekten Abgaben ſind die Reſultate aus den Nachweiſungen für das Rechnungsjahr 1891/92, welche freilich nur einen Teil der Städte und Landgemeinden umfaſſen[1]):

in den	Zahl der beobachteten Gemeinden überhaupt	Zahl der Gemeinden mit indirekten Abgaben	Das Soll kommen an indir. Abgaben betrug in Proz. der Abgaben überhaupt in allen beobachteten Gemeinden
Stadtgemeinden über 10,000 Einw. .	205	54	4,69
„ unter „ „	421	102	3,73
Landgemeinden	967	188	2,20

Indirekte Abgaben werden erhoben vom Bier und Malz, Wein, Branntwein, Obſtwein, Eſſig, Fleiſch, Mehl, Brennmaterialien, Marktwiktualien und Petroleum. Am ertragreichſten ſind diejenigen vom Fleiſch, Bier und Malz.

1) Die Nachweiſungen p. 1891/92 führen nur auf: 1) Die 205 Städte, welche mehr als 10,000 Einwohner haben; 2) aus jedem Kreiſe nur eine Stadtgemeinde mit weniger als 10,000 Einwohnern (im ganzen 421) und 3) aus jedem Kreiſe 2 Landgemeinden (im ganzen 967), bei deren Auswahl der Geſichtspunkt hat maßgebend ſein ſollen, daß dieſelben nach ihren ſteuerlichen Verhältniſſen für die übrigen bezügl. Gemeinden des Kreiſes als typiſch zu erachten ſeien.

Die direkten Steuern werden zum weitaus größten Teil als Zuschläge zu den staatlichen direkten Steuern erhoben und als besondere Gemeindeeinkommensteuern, welche aber auch als Zuschläge zur Staatseinkommensteuer aufgefaßt werden können, da sie in der Regel nur vom Tarif der letzteren abweichen.

In den 205 Städten mit mehr als 10,000 Einwohnern wurden erhoben:

Wohnungs- und Mietssteuer . . .	13,827,900	Mk.,
Hundesteuer	1,273,029	„
Sonstige besondere Realsteuern . . .	8,665,438	„
Sonstige besondere Personalsteuern .	380,831	„
Indirekte Gemeindeabgaben	5,984,181	„
zusammen	30,131,379	Mk., denen

97,773,222 Mk. Zuschläge und selbständige Gemeindeeinkommensteuern gegenüberstehen. In den ausgewählten Städten unter 10,000 Einwohnern stehen sogar nur 975,966 Mk. gegen 13,544,171 und in den Landgemeinden 526,517 gegen 7,603,847 Mk.

Unterscheidet man die direkten Kommunalabgaben nach ihrem Charakter als Personal- und Realsteuern, so ergibt sich für den Durchschnitt der Monarchie, daß die Personalsteuern besonders in den Städten auf das schärfste angespannt sind, während die Belastung der Realsteuern, besonders aber der Gewerbesteuer eine nur geringe ist. Dagegen sind auf dem platten Lande die Realsteuern mehr belastet als in den Städten; die Personalsteuern sind dort erheblich weniger herangezogen.

Rechnet man die Einkommensteuern mit der Wohnungs- und Mietssteuer zusammen und stellt dieselben der staatlichen Einkommensteuer gegenüber; rechnet man die selbstständigen Realsteuern der Grundsteuer zu, so betrugen 1891/92

	in % der bezüglichen Staatssteuer		
	in den Stadtgemeinden über 10,000 Einwohnern	unter 10,000 Einwohnern	in den Landgemeinden
die kommunal. Einkommensteuern	190	180	123
„ „ Grundsteuer .	67	74	97
„ „ Gebäudesteuer .			81
„ „ Gewerbesteuer .	8	27	44

Im kommunalen Finanzwesen des preußischen Staates bildet sonach unter den Einnahmequellen die direkte Steuer den Schwerpunkt; sie erfaßt vorwiegend das Einkommen und nur in engen Grenzen die Ertragsquellen; das Zuschlagsystem zu den direkten Staatssteuern ist sehr stark ausgebildet. Indirekte Steuern kommen nur in wenigen Gemeinden vor, bringen aber zuweilen erhebliche Erträge. Ein beträchtlicher Teil des Finanzbedarfes wird aus nutzbarem Gemeindevermögen bestritten. Daneben tritt in schnell wachsendem Betrage Einkommen aus gewerblichen Anlagen, besonders in den größeren Städten auf. Gebühren und Beiträge kommen vor, aber nur in engen Grenzen.

Es erübrigt noch, sich zwei Eigentümlichkeiten der preußischen kommunalen Finanzen zu vergegenwärtigen: die Zustände in den selbstständigen Gutsbezirken und die sogenannte lex Huene.

Es gibt eine größere Zahl von Gutsbezirken, welche zu keiner Gemeinde gehören, sondern für sich einen selbstständigen Kommunalverband bilden. (1889 gab es deren in den 7 östlichen Provinzen 15,612, gegenüber 24,453 Landgemeinden). In diesen selbstständigen Gutsbezirken hat der Besitzer des Gutes diejenigen Pflichten und Leistungen, welche sonst der Gemeinde obliegen, innerhalb seiner Privatwirtschaft zu erfüllen. Eine Unterverteilung dieser Lasten, der Kosten der Amtsverwaltung und des Standesamtes, auf die Angehörigen des Gutsbezirkes ist öffentlichrechtlich unzulässig[1]) — abgesehen von privatrechtlichen Verträgen über solche Verteilung.

---

1) M.-R. vom 31. Januar und 21. November 1875 (M.-Bl. 1876, S. 14 u. 76) und v. 9. April 1878 (M.-Bl. 78).

Sehen wir von den Kreisabgaben ab, welche nicht dem Gutsverbande sondern den Kreisangehörigen in ihm auferlegt sind, sowie von den Quartierlasten[1]) und Kriegsleistungen[2]), die auch nicht Lasten des Gutsbezirkes sind, so findet nur hinsichtlich der Armenlasten eine Ausnahme statt.

Der Gutsherr kann, falls der Bezirk nicht ausschließlich in seinem Besitz steht, beantragen, die Lasten der Armenpflege durch Ortsstatut anders zu regeln und die übrigen Einwohner mit heranzuziehen[3]) (1889 hatten 561 Gutsbezirke der östlichen Provinzen von diesem Rechte Gebrauch gemacht).

1889/90 betrugen in den Gutsbezirken der östlichen Provinzen die Provinzial- und Kreisabgaben 4,887,247 Mk.; die eigenen kommunalen Ausgaben wurden auf 11,770,328 Mk. geschätzt (Verwaltung 1,2; Armenpflege 3,4; Volksschule 2,9; öffentliche Wege 3,4; Sonstiges 0,8 Mill. Mk.).

Der Sollbetrag der Staatssteuern betrug in ihnen 13,2 Mill. (Klassensteuer 1,2; kl. Einkommensteuer 3,2; Grundsteuer 7,8; Gebäudesteuer 0,7; Gewerbesteuer 0,3 Mill.), wovon auf die Gutsherren 10,8 Mill. entfielen.

Das unter dem Namen „lex Huene" bekannte Gesetz vom 14. Mai 1885[4]) bestimmt, daß von dem nach dem Reichsgesetz vom 15. Juli 1879 auf Preußen entfallenden Anteile am Ertrage der Getreide- und Viehzölle nur 15 Millionen Mark für allgemeine Staatszwecke Verwendung finden sollen, während der Rest den Kreisen überwiesen ist (Schlüssel: $^2/_3$ nach der Grund- und Gebäudesteuer, $^1/_3$ nach der Einwohnerzahl). Die Kreise sollen diese überwiesenen Summen für die Erfüllung solcher Aufgaben verwenden, für welche sie sonst direkte Steuern erheben müßten; andernfalls können sie Schulverbände und Ortsarmenverbände entlasten, oder aber die überwiesenen Summen nach demselben Schlüssel an die Gemeinde (Gutsbezirke) weiter verteilen.

---

1) R.-G. v. 13. Februar 1875 (R.-G.-Bl. 52).
2) R.-G. v. 13. Juni 1873 (R.-G.-Bl. 129).
3) G. v. 8. März 1871 (G.-S. 130) § 8.
4) G.-S. 128.

Es sind auf Grund dieser Gesetze den Kreisen überwiesen worden in den vier Rechnungsjahren 1888/89—1891/92 rund 30, 47, 47 und 57 Millionen Mark.

Welche Mängel weist das preußische Steuersystem auf?

Das preußische Steuersystem ist auf den Grundlagen, auf denen es sich erhebt, unter den heutigen wirtschaftlichen Verhältnissen nicht mehr haltbar. Die Differenzierung der Volkswirtschaft, die Steigerung der Einkommen in den verschiedenen Bevölkerungsklassen, das Anwachsen der Vermögen, die weite Ausbildung der Kreditwirtschaft haben den einzelnen Steuerarten, wie sie ausgebildet sind, den Boden untergraben, so daß sie die ihnen gestellten Aufgaben nicht mehr erfüllen. Der anwachsende Finanzbedarf im Staat und vor allem in den Gemeinden, eine Folge der Ausdehnung der öffentlichen Thätigkeit, hat die Grundlagen des gesamten Steuersystems erschüttert.

Betrachten wir die Verhältnisse nach diesen beiden Gesichtspunkten etwas näher, und wenden wir uns zunächst den einzelnen Steuerarten zu.

Die Klassen- und die klassifizierte Einkommensteuer waren zwei sich ergänzende Steuern, die beide nach dem Einkommen umgelegt wurden. Abgesehen von einigen untergeordneten Verschiedenheiten, hatten sie ein grundsätzlich verschiedenes Veranlagungsverfahren, welches bewirken mußte, daß die Einkommen in beiden mit verschiedener Genauigkeit ermittelt wurden. Dieser formale Unterschied bewirkte dann aber eine materiell verschiedene Belastung.

Diesen Steuern ist von ihrem Ursprunge (1820) an die Aufgabe zugewiesen worden, die Pflichtigen nach ihrer Leistungsfähigkeit zu den Staatslasten heranzuziehen. In verschiedener Beziehung aber wurden sie dieser Aufgabe nicht mehr gerecht.

Nur physische Personen waren steuerpflichtig. Dadurch entgingen nicht unwesentliche Bestandteile des Einkommens der

Besteuerung. Ausländer und Nichtpreußen, welche einer Erwerbsgesellschaft angehörten, die in Preußen thätig war, bezogen ihr Einkommen aus preußischen Erwerbsquellen, ohne es zu versteuern. Alle diejenigen Teile des Einkommens einer Erwerbsgesellschaft, welche nicht als Dividende zur Verteilung kamen, sondern zu Meliorationen, zu Geschäftserweiterungen, zur Bildung von Reservefonds, zur Schuldentilgung ꝛc. verwendet wurden, entzogen sich der Besteuerung.

Der bestehende Steuertarif wurde dem Prinzip einer Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit nicht gerecht. Von allen Einkommen über 3000 Mk. wurden 3 % Steuer erhoben. Das würde aber dem genannten Prinzip nur entsprechen, wenn die Leistungsfähigkeit der Höhe des Einkommens proportional wäre. Nun bricht sich aber immer mehr die Erkenntnis Bahn, daß ein Einkommen von sage 100,000 Mk. erheblich leistungsfähiger ist, als es 20 Einkommen von 5000 Mk. sind. Denn in diesen wird ein viel höherer Prozentsatz durch den absolut und standesmäßig notwendigen Lebensunterhalt beansprucht, als bei jenem. Die Leistungsfähigkeit ist also nicht der Höhe des Einkommens proportional, sondern sie wächst mit steigendem Einkommen.

Dieser Mißstand des Tarifs wurde noch verschärft durch die großen Intervalle zwischen den einzelnen Steuerstufen, besonders bei den großen Einkommen. Steuerstufen mit festem Steuersatz lassen sich wegen der technischen Schwierigkeiten bei der Schätzung des Einkommens kaum vermeiden. Sie umfaßten aber bei Einkommen über 240,000 Mk. 60,000 Mk. Das hatte zur Folge, daß jemand mit 300,000 Mk. Einkommen nur eben soviel Steuer entrichtete als ein anderer mit 240,001 Mk., nämlich 7200 Mk.; mit anderen Worten: jener bezog in seinem großen Einkommen einen Teil von 60,000 Mk., welcher steuerfrei war.

Auf der anderen Seite ist bei den kleinen und mittleren Einkommen die Höhe des Einkommens nicht nur nicht das einzige, sondern oft auch nicht einmal das ausschlaggebende

Moment für die Leiſtungsfähigkeit. Zwei Perſonen, welche dasſelbe Einkommen, ſagen wir von 7000 Mk. beziehen, ſind in ihrer Leiſtungsfähigkeit ſehr verſchieden, je nachdem der eine etwa Junggeſelle iſt, während der andere eine Familie mit 5 oder 6 Kindern zu ernähren hat; wenn der eine unter Krankheit zu leiden hat, oder wenn er ſtark verſchuldet iſt. Dieſe Unterſchiede in der Leiſtungsfähigkeit erkennt das alte Geſetz wohl an und geſtattet bei Einkommen bis zu 6000 Mk. Berückſichtigung derſelben, aber in durchaus unzulänglicher Ausdehnung.

Endlich hängt die Leiſtungsfähigkeit neben der Höhe des Einkommens von der Quelle desſelben ab. Genießt A ein Renteneinkommen von 5000 Mk. auf Grund eines Vermögens von 100,000 Mk., ſo iſt er entſchieden leiſtungsfähiger als B, welcher in irgend einem Lohn- oder Gehaltsverhältnis das gleiche Einkommen bezieht. Welche Zufälle auch die Perſon des A betreffen, ſein Einkommen bleibt beſtehen; ſtirbt A, ſo behalten ſeine Hinterbliebenen das gleiche Einkommen. Will dagegen B ſich und ſeine Angehörigen in gleicher Weiſe für die Zeiten ſichern, in denen ſeine Arbeitskraft abnimmt oder aufhört, ſo muß er erhebliche Beſtandteile ſeines Einkommens für Verſicherungen ausgeben. Vor unverſchuldeter Arbeitsloſigkeit kann er ſich ſogar in keiner Weiſe ſchützen. So ergibt ſich, daß Einkommen auf Grund eines Beſitztitels (fundiertes Einkommen) leiſtungsfähiger iſt als Arbeitseinkommen (unfundiertes Einkommen). Dieſen Unterſchied kennt unſere Einkommenſteuer auch heute noch nicht.

Wohl der größte Mangel der Einkommenſteuer war aber, daß ſie nach dem Einkommen umgelegt wurde, daß ſie indes keine Mittel gewährte, das Einkommen ſicher zu erfaſſen. „Jedes läſtige Eindringen in die Vermögens- und Einkommensverhältniſſe iſt verboten", war das leitende Grundprinzip für die Veranlagung; danach waren denn auch die Einſchätzungskommiſſionen mit durchaus unzulänglichen Veranlagungsmitteln ausgeſtattet. Die notwendige Folge war die denkbar

ungleichmäßigste Veranlagung; besonders das Einkommen aus Kapitalbesitz, für welches es äußere Anhaltspunkte nicht gibt, vermochte sich zum großen Teil der Besteuerung zu entziehen. Die aus der mangelhaften Veranlagung entspringenden Härten und Ungerechtigkeiten waren geradezu unerträglich.

Wenden wir uns nunmehr den Ertragssteuern zu. Sie kennzeichnen sich dadurch, daß sie sich nicht wie die Einkommensteuern an die einzelnen Wirtschaftssubjekte richten, um diese nach ihrer Leistungsfähigkeit zu treffen, sondern daß sie sich die verschiedenen Ertragsquellen unterwerfen, um den Reinertrag derselben zu erfassen, unbekümmert darum, wem derselbe zufließt: ob dem betreffenden Unternehmer, oder seinen Gläubigern in Gestalt von Zinsen. Bei der Ausdehnung der Kreditwirtschaft verteilt sich der Ertrag der Erwerbsquellen immer weiter an solche Personen, die nicht selbst die Ertragswirtschaft führen. Die von den Subjekten derselben bezahlte Ertragssteuer übt aber keinen Einfluß auf den Leihzins aus, kann daher nicht bei der Verteilung des Ertrages überwälzt werden. Hieraus ergibt sich, daß die Ertragssteuern besonders hart in Zeiten wirtschaftlichen Niederganges sind, und daß sie die im Konkurrenzkampfe wirtschaftlich Schwächeren, denen auf dem Geldmarkte die Bedingungen diktiert werden, am schärfsten belasten.

Erfassen nun unsere Ertragssteuern in Wirklichkeit den Reinertrag der einzelnen Ertragsquellen?

Die Grundsteuer wendet sich überhaupt nicht an den wirklichen Reinertrag, sondern nur an die Ertragsfähigkeit: es ist der Reinertrag festgestellt worden, welcher nachhaltig erzielt werden kann; dabei war der Kulturzustand der Grundstücke durchweg als ein mittlerer anzunehmen; auf den wirtschaftlichen Zusammenhang der Grundstücke mit anderen Grundstücken oder gewerblichen Anlagen war keine Rücksicht zu nehmen. Sonach versucht diese Steuer es nicht nur nicht, den wirk-

lichen Reinertrag festzustellen, sondern sie berücksichtigt unter den ihn beeinflussenden Momenten lediglich die natürliche Ertragsfähigkeit des Bodens und läßt die heute nicht minder einflußreichen, wie Kulturzustand, Betriebssystem, Intelligenz des jeweiligen Besitzers, ganz außer acht.

Aus praktischen Gründen war diese Abweichung vom Prinzip der Ertragsbesteuerung nicht unberechtigt. Die Katastrierung der Liegenschaften zum Zweck einer staatlichen Grundsteuer, bei welcher eine möglichst gleichmäßige Einschätzung für ein ausgedehntes Gebiet mit sehr abweichenden Verhältnissen erfolgen muß, ist mit so großen Schwierigkeiten und Kosten verbunden, daß es unmöglich ist, die Reinertragsverhältnisse dauernd zu verfolgen. Die einmalige Grundsteuerveranlagung hat doch schon in den alten Provinzen rund 33,3, in den neuen 26,3, zusammen 59,6 Millionen Mk. gekostet. Hieraus erklärt es sich, daß man nur die natürliche Ertragsfähigkeit ermittelte. Aber aus der Kostspieligkeit der Katastrierung ergibt sich auch, daß Neukatastrierungen kaum zu erwarten stehen, während sich auch jene natürliche Ertragsfähigkeit infolge der fortschreitenden landwirtschaftlichen Technik, welche erst die Bewältigung der schwersten und sehr fruchtbaren Bodenklassen ermöglicht hat, und infolge von Umgestaltungen in den Anbauverhältnissen (Ausdehnung des Zuckerrübenbaus) nicht unwesentlich verändert haben dürfte.

Besser trifft die Gebäudesteuer die Reinerträge, welche sie im Mietsertrage zu erfassen versucht, und deren Kataster in fünfzehnjährigen Perioden mit einem Kostenaufwande von 6 Millionen Mk. revidiert werden.

Ganz mangelhaft war die Gewerbesteuer mit ihrem Klassenschematismus und mit ihrer Einteilung der Ortschaften in Gewerbesteuerabteilungen. Die Bildung von 4 Ortsklassen nach der Größe und Gewerbsamkeit des Ortes, für welche die Mittelsätze abgestuft waren, hatte die Annahme zur Voraussetzung, daß der Ertrag eines Gewerbes von den Konsumtionsverhältnissen seines Standortes abhängig ist. Bei der

heutigen Entwickelung von Gewerbe und Industrie traf aber diese Annahme nur noch bei einer Reihe von kleinen Betrieben zu. Bei größeren Betrieben, welche für den nationalen oder internationalen Markt arbeiten, spielt dagegen die lokale Nachfrage heute nur noch eine untergeordnete Rolle, sodaß für sie jene Einteilung der vernünftigen Voraussetzung entbehrte.

Der Klassenschematismus aber hatte zur Folge, daß sich manche Gewerbe überhaupt nicht in den bestehenden Klassen unterbringen ließen und daher steuerfrei blieben; daß sich eine Grenze zwischen Handwerk und Fabrikbetrieb, sowie zwischen den drei Handelsklassen bei der Entwickelung des gewerblichen Lebens nicht mehr fest und einheitlich ziehen ließ. Vor allem aber rief das bestehende Klassensystem eine Prägravation der kleinen, schonungsbedürftigen Betriebe gegenüber den kapitalkräftigen Großbetrieben hervor, da auch in Klasse A 1 ein Mittelsatz gesetzlich bestimmt war, von dem das Steuersoll der betr. Steuergesellschaft abhing, gleichgültig, wie hohe Erträge die zugehörigen Betriebe abwarfen. So sank die Steuer bei großen Betrieben unter 1% des Reinertrages, ja sogar bis auf 1‰, während das Handwerk 2% und mehr trug. — Auf das Willkürliche in der Bestimmung von Mittelsätzen für Klassen, welche die Gewerbe ihrer Art nach abgrenzen, braucht nur hingewiesen zu werden: eine dauernd gleichmäßige Belastung der verschiedenen Klassen ist nach solchem Schematismus nicht zu erzielen.

Die Bergwerksabgaben belasten mit 2% den Bruttoertrag. Sie sind, wie jede Bruttosteuer volkswirtschaftlich durchaus verwerflich, zumal es sich hier um eine sehr hohe Steuer handelt, die Höhe der Produktionskosten außerordentlich variiert, und der betroffene Betrieb zu den für unsere Volkswirtschaft bedeutsamsten zählt.

Und nun zum preußischen Steuersystem. Einige Vorbemerkungen sind der Beurteilung vorauszuschicken. Welche

Steuerarten sollen erhoben werden? In welchem Umfange sollen die Einzelnen zur Deckung des Finanzbedarfs herangezogen werden? Auf diese Fragen wird man in Erwägung einer gerechten Steuerverteilung verschieden antworten, je nachdem man die Steuer als Vergütung für vom Staat geleistete Dienste, bezw. als Beitrag zu den Kosten, welche man dem Staate verursacht, auffaßt, oder aber ob man in ihnen einen Zwangsbeitrag zu den Kosten des Staates erblickt, der in der Staatsangehörigkeit, nicht aber in irgend welchen empfangenen Gegenleistungen seinen Grund hat. Jener Auffassung entspringt die Forderung, ein jeder solle zu den Staatslasten in dem Verhältnis beitragen, als er von der Staatsthätigkeit Vorteil hat, bezw. als er dem Staate Kosten verursacht: Besteuerung nach dem Interesse. Die andere Anschauung führt dagegen zu der Konsequenz, daß ein jeder zu den Staatslasten nach seinem Vermögen, d. i. nach seinem Können, nach seiner Leistungsfähigkeit herangezogen werden soll.

Nun ist es ja richtig, daß der Staat heute bei seiner ausgedehnten Thätigkeit vielfach Funktionen erfüllt, welche vorwiegend einzelnen Personen zu gute kommen. An solchen Stellen mögen die Lasten nach dem Interesse verteilt werden. Es ist hier das große Gebiet der Gebühren und Beiträge, welches seine Stelle im Staatsfinanzwesen behauptet (z. B. Postportos; Prozeßkosten; — Beiträge zu Eisenbahnbauten, Kasernenbauten 2c.).

Dagegen erscheint es nicht angängig, dieses Prinzip auf das gesamte Staatssteuerwesen auszudehnen. Wir handeln hier nicht von der technischen Schwierigkeit oder gar von der praktischen Unmöglichkeit, die Staatslasten nach dem Interesse, welches die einzelnen Staatsbürger an der Staatsthätigkeit haben, zu verteilen. Das Prinzip ist es, welches sich nicht halten läßt. Der Staat unterhält sein Heer, er übt Justiz, er handhabt die Polizeigewalt, er sorgt für den Unterricht nicht nur im Interesse der einzelnen Staatsbürger, sondern in seinem eigenen Interesse als Staat. Er ist die Vor-

bedingung für jedes Kulturleben. Daher hat er neben dem Intereſſe der Bürger, die jetzt gerade ihm angehören, und über demſelben ein eigenes Intereſſe zu vertreten und zu wahren. Wir ſehen dies am deutlichſten hervortreten, wenn er im Kriege die Staatsangehörigen zu den Waffen ruft. Hier gilt es wahrlich nicht den Schutz der Perſon und des Eigentumes irgend eines beliebigen oder auch aller Bürger; es handelt ſich um davon geſonderte Intereſſen des Staates ſelbſt. Muß man aber die Exiſtenz ſelbſtſtändiger, berechtigter Intereſſen des Staates anerkennen, ſo kann ein Prinzip der Steuerverteilung nach dem Intereſſe in der Staatsfinanzwirtſchaft nicht mehr die Herrſchaft behaupten. Vielmehr muß die Forderung leitend werden, daß jeder Angehörige des Staates zu den Laſten desſelben nach ſeiner Leiſtungsfähigkeit beitrage.

Weſentlich anders liegen die Verhältniſſe in der Gemeinde. Auch dieſe hat zum Teil ſtaatliche Funktionen zu erfüllen. Daneben bildet ſie aber in ausgedehnteſtem Maße eine Intereſſentengemeinſchaft zur Befriedigung gemeinſamer wirtſchaftlicher Bedürfniſſe. Sie baut Straßen und erhält dieſelben, ſie legt Kanaliſationen, Gas- und Waſſerleitungen an, ſie unterhält mittlere und höhere Schulen ſowie Spezialunterrichtsanſtalten: nicht in Erfüllung ſtaatlicher Aufgaben, ſondern im Intereſſe der Gemeindemitglieder oder einzelnen Klaſſen derſelben. Die Vorteile aus ſolch erſprießlicher Gemeindethätigkeit kommen aber den Gemeindeangehörigen in ſehr verſchiedenem Maße zu gute. So z. B. ein gutes Straßennetz, gute Beleuchtung u. dgl. weit mehr den Grundbeſitzern, die dieſe Vorteile dauernd genießen, und den Gewerbetreibenden als den übrigen Gemeindemitgliedern. Ja ſelbſt die recht erheblichen Koſten der Armenpflege, welche als eine an die Gemeinde übertragene ſtaatliche Funktion anzuſehen iſt, ſind doch vorwiegend durch das gewerbliche (i. w. S.) Leben in der Gemeinde veranlaßt.

Hiernach erscheint es berechtigt, daß die Steuerlast der Gemeinde nicht generell nach der Leistungsfähigkeit verteilt wird, sondern daß daneben eine Verteilung nach dem Interesse stattfindet.

Und wie verhält sich nun das System der direkten Staatssteuern in Preußen zu diesen im Namen der Gerechtigkeit erhobenen Forderungen? Es besteht die Einkommensteuer und daneben ein System von Ertragssteuern. Die Existenz und Ausbildung des letzteren erklärt sich geschichtlich teils daraus, daß sie uns aus früheren Wirtschaftsperioden vererbt sind, teils aus der Abneigung der Bevölkerung und der Volksvertretungen gegen eine rationelle und scharfe Ausbildung der Personalsteuern: da mußte zur Deckung des Finanzbedarfs das System der Objektsteuern ausgebaut werden.

Handeln wir aber nicht von der geschichtlichen Erklärung, sondern von der Rechtfertigung des Steuersystems: Die Einkommensteuer versucht die steuerliche Leistungsfähigkeit direkt zu berücksichtigen und nimmt als Maßstab derselben die Höhe des Einkommens an. Die Ertragssteuern wollen — wenn auch bewußt nur in unvollkommener Weise — den Reinertrag treffen. Da es aber, wie schon bemerkt, unmöglich ist, sie auf die Gläubiger zu überwälzen, so treffen sie in ihrem ganzen Betrage den bald großen, bald kleinen, zuweilen sogar sehr kleinen Teil des Reinertrages, welcher in das Einkommen des betreffenden Grund- oder Gebäudebesitzers oder Gewerbetreibenden übergeht. Die übrigen Teile des Ertrages, die z. B. als Zinsen weitergegeben werden, gehen steuerfrei aus. Ist das eine Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit? Man hat wohl zuweilen die Ertragssteuern als eine Ergänzung der Einkommensteuer zur schärferen Belastung des fundierten Einkommens auffassen wollen: das heißt, den Teufel mit Beelzebub austreiben; sie haben lediglich den

Reinertrag im Auge und kennen infolgedeſſen keine Berückſichtigung der Schulden; daher rufen ſie Härten in der Steuerverteilung hervor, welche gegen die Beſteuerung nach der Leiſtungsfähigkeit mehr verſtoßen als eine gleichmäßige Belaſtung von fundierten und unfundierten Einkommen.

Iſt die Bevölkerung erſt für Perſonalſteuern reif geworden, ſo ſind ſtaatliche Ertragsſteuern nicht mehr am Platze: ſie waren doch immer nur ein relativ rohes Hilfsmittel, ſolange ſie aus finanzpolitiſchen Geſichtspunkten wegen mangelnder anderer Einnahmequellen nicht entbehrt werden konnten.

Aber nicht nur zu dieſem Bedenken gibt das preußiſche Steuerſyſtem Veranlaſſung, ſondern ſelbſt wenn man ein Ertragsſteuerſyſtem acceptieren wollte, ſo müßte dann doch die Forderung geſtellt werden, daß alle Ertragsquellen getroffen werden, und daß ſie gleichmäßig getroffen werden. Grund-, Gebäudebeſitz und Gewerbebetrieb werden getroffen, der Kapitalbeſitz als Rentenquelle dagegen nicht; die Verſuche, eine Kapitalrentenſteuer einzuführen, ſind in Preußen geſcheitert. Und ſelbſt wenn das Syſtem durch eine ſolche geſchloſſen würde, wäre dann der zweiten Forderung Genüge geleiſtet, und könnte ihr auf dem Wege der Ertragsbeſteuerung Genüge geleiſtet werden? Vom Reinertrag der Grundſtücke werden 4—5 %, der Wohngebäude 4 % gezahlt; die Gewerbeſteuer trifft nach dem alten Geſetze mit 1 % bis 2 % und darüber; nach dem neuen Geſetz beträgt ſie höchſtens 1 % des Reinertrages (vgl. u.). Gegenwärtig iſt alſo der Steuerdruck der verſchiedenen Steuerarten ein ſehr verſchiedener.

Ließe ſich aber die Belaſtung nicht gleichmäßiger geſtalten?

Da bildet eine erſte große Schwierigkeit die Tendenz der (ſtaatlichen) Grundſteuer, ſich wegen ihrer Unbeweglichkeit in eine Reallaſt umzuwandeln; wir kommen darauf noch zurück. Wo dieſes bereits geſchehen iſt, da läßt ſich die Grundſteuer gar nicht mehr als beſondere ſteuerliche Belaſtung des

jeweiligen Grundbesitzers auffassen, und ein Vergleich mit der Belastung der übrigen Realsteuern wird schwer möglich.

Sodann aber ist es ja allen staatlichen Objektsteuern eigentümlich, daß sie ihre Existenz dem Wunsche einer Steuerveranlagung nach äußeren Merkmalen verdanken, damit ein Eindringen in die persönlichen Verhältnisse vermieden wird; danach sind sie denn auch, wie wir gesehen haben, eingerichtet: bei der Grundsteuer ist die natürliche Ertragsfähigkeit maßgebend, bei der Gebäudesteuer der Mietsertrag oder äußere Klassenmerkmale, bei der alten Gewerbesteuer Betriebsort, Art des Gewerbes und Umfang desselben, bei der neuen endlich Anlage- und Betriebskapital und wirklicher Reinertrag. So haben wir also gar keine einheitliche Grundlage in der Veranlagung der genannten Steuern, um die verschiedenartigen Erwerbsquellen gleichmäßig zu belasten. Will man aber die Reinerträge selbst feststellen, um solche Grundlage zu erhalten, dann — braucht man auch keine Objektsteuern mehr.

Wenn das Realsteuersystem auch gegen die Prinzipien der Gerechtigkeit verstößt, so könnte es doch seinen Platz behaupten, wenn es aus finanzwirtschaftlichen Gründen nicht entbehrlich wäre. Es ist vielleicht die sicherste Grundlage des preußischen Steuersystems und bildet auch in kritischen Zeitläuften eine sichere Einnahmequelle des Staates. Besonders wird dies der Grundsteuer nachgerühmt.

Der Finanzbedarf eines jeden aufblühenden Staates hat die Tendenz zu wachsen. Schon durch die natürliche Vermehrung der Bevölkerung werden größere Staatsausgaben bedingt. Sodann erweitert sich die Staatsthätigkeit stetig; die fortschreitende kulturelle und wirtschaftliche Entwickelung stellt dem Staate neue Aufgaben; wo er aber bereits seine Thätigkeit entfaltet hat,

nimmt ihre Intenſität zu. Mit Rückſicht auf dieſe Tendenz muß an ein gutes Steuerſyſtem die finanzpolitiſche Forderung geſtellt werden, daß es Elemente enthalte, welche ihrerſeits dieſer Entwickelung gerecht werden und ohne Änderung der Geſetzgebung im Laufe der Zeit höhere Erträge liefern. Denn ſonſt müßten ja dauernd neue Einnahmequellen erſchloſſen werden.

Aber damit iſt es noch nicht genug. Weſentliche Beſtandteile der Staatseinnahmen bilden die wirtſchaftlichen Erträge gewerblicher Thätigkeit (Eiſenbahnen! Überſchüſſe, nach Abzug der Verzinſung der Eiſenbahnſchuld, für die einzelnen Etatjahre 1887/88 bis 1890/91 rund 109—133—156—115½ Mill. Mk.) und die Einnahmen aus Zöllen (Überweiſungen des Reiches [1]). Dieſe ſind ihrer Natur nach ſchwankend. Soll es nun vermieden werden, daß Rückgänge in dieſen Einnahmen — und ſie werden regelmäßig in Zeiten wirtſchaftlicher Depreſſion vorkommen — das Gleichgewicht des Staatshaushaltes gefährden und zu verwerflicher Schuldenmacherei führen, ſo muß im direkten Steuerſyſtem ein bewegliches Element vorhanden ſein, mittelſt deſſen man derartige Ausfälle auszugleichen vermag.

Endlich kann jeder Staat in Notlagen geraten, zumal bei unglücklichen Kriegen. Dann wächſt der Finanzbedarf plötzlich zu außerordentlicher Höhe und iſt durch die gewöhnlichen Einnahmen nicht zu decken. Auch der Staatskredit gerät in ſolchen Zeiten ins Wanken, und die erforderlichen Mittel ſind auf dem Wege der Anleihe nur zu ſehr ungünſtigen Bedingungen oder überhaupt nicht zu beſchaffen. Soll dann an der Landeswährung nicht gerüttelt, ſoll nicht die Papiergeldpreſſe in Bewegung geſetzt und ein uneinlösbares Papiergeld mit Zwangskurs in Umlauf geſetzt werden, ſo müſſen im Steuerſyſteme Beſtandteile enthalten ſein, bei

---

1) Gegenwärtig fließt von den Überweiſungen aus den Getreide- und Viehzöllen nur der feſte Betrag von 15 Millionen in die Staatskaſſe, während der ſchwankende Mehrertrag den Kreiſen zufällt (ſ. o. S. 12 f.).

welchen man mit Extrasteuern ansetzen kann: diese ohne jeden Anhaltspunkt in solchen Zeiten zu schaffen, scheitert an technischen Schwierigkeiten; das haben wir von dem Versuche gelernt, der durch das Edikt vom 24. Mai 1812 mit einer Vermögenssteuer in Preußen gemacht wurde.

Entspricht das preußische direkte Steuersystem in seiner Kombination von Einkommen- und Ertragssteuern diesen finanzpolitischen Forderungen?

Zur Entscheidung dieser Frage vergegenwärtigen wir uns die Entwickelung der Ausgaben des preußischen Staates abzüglich der Betriebs-, Erhebungs- uud Verwaltungskosten seit 1875 gegenüber den Einnahmen aus der Personalbesteuerung und aus der Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer (einschl. der Steuer vom im Umherziehen betriebenen Gewerbe).

(S. Tabelle S. 26).

Lassen sich die in Summe I aufgeführten Ausgaben auch nicht ohne weiteres als ordentlicher Finanzbedarf auffassen, so geht doch so viel aus der Tabelle hervor, daß die direkten Staatssteuern im Laufe der Zeit erheblich an Bedeutung für die Deckung des Finanzbedarfs verloren haben.

Vor allem hat die Grundsteuer, welche 1821 (damals die Gebäudesteuer umfassend) 18,7 % des Finanzbedarfs deckte, ihre Stellung im Finanzwesen eingebüßt: selbstverständlich, da sie kontingentiert ist, nicht neu veranlagt wird, und nur wächst, wenn irgendwo Grundsteuerpflicht neu entsteht. Die Gebäudesteuer ist dagegen erheblich ertragsreicher geworden, obwohl auch sie durch die 15jährigen Kataster in ihrem Wachstum gehemmt ist. Selbst die Gewerbesteuer hat trotz des mangelhaften Systems, welches die hohen Reinerträge nicht voll zu treffen vermochte, immer höhere Erträge geliefert, wenn auch in mäßigem Umfange. Die Klassen- und klassifizierte Einkommensteuer ist hinsichtlich ihres Ertrages an Bedeutung für den Staatshaushalt zurückgegangen und weist 1875 gegenüber eine nur unerhebliche Steigerung auf; das liegt aber wesentlich an den Reformen, welche in der beobachteten Periode bis 1883 an ihr vorgenommen sind: Die beiden untersten Klassen, welche die Einkommen von 420—900 Mk. umfaßten, sind aufgehoben worden, es wurden Monatsraten außer Hebung gesetzt (vgl. S. 2) und die Berücksichtigung von Momenten, welche die Leistungsfähigkeit herabmindern, wurde bis zur 6. Stufe der Einkommensteuer ausgedehnt.

Es betrugen nach dem Staatshaushalts-Etat für

	1875		1884/85		1891/92		1892/93	
	1000 Mk.	in % der Summe I	1000 Mk.	in % der Summe I	1000 Mk.	in % der Summe I	1000 Mk.	in % der Summe I
I Die ordentlichen Soll-Ausgaben, abzüglich der Betriebs-, Erhebungs- und Verwaltungskosten	337,766		520,996		905,854		930,742	
Die Soll-Einnahmen aus der								
II Grundsteuer	39,208	12	40,139	8	40,022	4 (4,4)	39,907	4 (4,3)
III Gebäudesteuer	15,219	4	28,760	6	33,613	4 (3,7)	35,086	4 (3,8)
IV Klassif.-Einkommensteuer .	28,047	} 21	34,722	} 11	46,975	} 8	} 80,000	9
V Klassensteuer	41,500		21,726		25,941			
VI Gewerbesteuer	17,259	5	18,853	4	21,601	2	21,919	2
zusammen	141,233	42	144,200	28	168,152	18	176,912	19

In Prozent der bezüglichen Summen für 1875

I Die ordentlichen Soll-Ausgaben, abzüglich der Betriebs- ꝛc. Kosten	100	157	268	276
II Grundsteuer	100	102	102	102
III Gebäudesteuer	100	189	221	231
IV Klassif.-Einkommensteuer .	} 100	81	105	115
V Klassensteuer				
VI Gewerbesteuer	100	109	125	127
zusammen	100	102	119	125

Der Einfluß der beiden ersten Reformen läßt sich nach dem Etatentwurf für 1884/85 überblicken. Das Steuersoll der beiden untersten Klassen der Klassensteuer hätte 14,211 Mill. Mk. betragen; an Monatsraten wurden in beiden Steuern 8,297 Mill. Mk. erlassen. Ohne diese Reformen wäre sonach 1884/85 das Steuersoll 78,956 Mill. Mk. gewesen, d. h. 15 % des Finanzbedarfs und gegen 1875 113 % des Steuersolls. Es wäre dann in den 9 Jahren von 1875—1884/85 das Steuersoll nicht um 19 % gesunken, sondern um 13 % gestiegen.

In den 7 Jahren von 1884/85—1891/92, in denen sich die gesetzliche Grundlage nicht geändert hat, ist das Steuersoll der Einkommensteuer um 29 %, also jährlich um ca. 4 % gewachsen.

Für 1892/93 beträgt das gesamte Veranlagungssoll — von welchem nur ein Teil, 80 Mill., für allgemeine Staatsausgaben in den Etat gestellt ist — 124,843 Mill. Mk., das wären 13 % des gesamten Finanzbedarfs.

Das direkte Steuersystem setzt sich sonach aus Elementen zusammen, welche dauernd höhere Erträge liefern. Nur die Grundsteuer versagt in dieser Beziehung. Doch erscheint das natürliche Wachstum der Erträge für den steigenden Bedarf zu gering, und es wäre nicht unbedenklich, wenn die Quote des Finanzbedarfs, welche durch direkte Steuern gedeckt wird, noch kleiner würde, als sie heute ist. Dann würde es zweifelhaft erscheinen, ob die direkten Steuern denjenigen Aufgaben, die ihnen als einer sicheren und vorherbestimmbaren Einnahme im Finanzwesen obliegen, gewachsen bleiben würden. Wären die Realsteuern durch eine andere Steuer ersetzbar, welche stetiger und bedeutsamer Mehrerträge lieferte, so wäre das aus dem hier leitenden Gesichtspunkte erwünscht.

Bedenklicher erweist sich das Ertragssteuersystem, wenn man an Notlagen des Staates denkt. Denn eine Steigerung dieser Steuern erscheint ausgeschlossen. Wir haben bereits gesehen, daß sie einen ungleichmäßigen Steuerdruck hervorrufen, weil sie die Zersplitterung eines Reinertrages zu Bestandteilen des Einkommens mehrerer Personen nicht berücksichtigen.

Jede Erhöhung des Steuersatzes würde diese Ungleichmäßigkeit bis zum Unerträglichen verschärfen und in vielen Fällen an die Grenze der Leistungsfähigkeit führen. Daher

erweisen sich gerade die Ertragssteuern der Aufgabe ganz und gar nicht gewachsen, deren Lösung man von ihnen rühmt: eine sichere Basis für Notlagen zu sein.

Meint man aber nur, daß auf ihr Eingehen unter gewöhnlichen Umständen mit großer Sicherheit zu rechnen ist, daß die Steuerausfälle bei ihnen gering sind, so haben sie heute in dieser Beziehung vor den Personalsteuern nichts mehr voraus; auch diese gehen mit großer Sicherheit ein, und die Ausfälle belaufen sich erfahrungsmäßig auf einen geringen Bruchteil, der konstant bleibt und bei den Voranschlägen Berücksichtigung finden kann. Zumal seitdem sich die Steuerpflicht auf Einkommen unter 900 Mk. nicht mehr erstreckt, und seitdem durch die Tarifreform und die wirtschaftliche Entwickelung der finanzielle Schwerpunkt dieser Steuer in die Leistungen der Einkommen über 3000 Mk. verlegt ist.

Sonach erscheint auch aus finanzpolitischen Gründen die Beibehaltung des Ertragssteuersystemes nicht erforderlich; sie bilden keineswegs eine sichere Grundlage der Finanzwirtschaft, da sie zum Teil in ihren Erträgen zu langsam, zum Teil gar nicht wachsen, und da sie in Notlagen des Staates nicht anspannungsfähig sind. Wäre es möglich, sie durch andere Steuerarten zu ersetzen, welche jenen Anforderungen gerecht würden, so wäre die Verwirklichung dieses Ersatzes ein finanzpolitisches Gebot.

Die dritte finanzpolitische Forderung, welche wir oben für ein gesundes Steuersystem entwickelten, die hinreichende Beweglichkeit eines Elementes, führt uns zur Beurteilung einer weiteren Eigentümlichkeit der preußischen Finanzwirtschaft, der Verkoppelung der direkten Staats- und Kommunalsteuern.

Die Einkommensteuer ist die beweglichste Steuer, die wir kennen. Ihr Steuersatz läßt sich verändern, ohne daß hierdurch (besonders im Gegensatz zu den Ertragssteuern) ein einseitiger

und ungleichmäßiger Steuerdruck ausgeübt wird, oder daß hieraus für einzelne Klassen Vergünstigungen entstehen. Erhöht man den Steuersatz oder erniedrigt man ihn, immer bleibt der durch diese Steuer aufgebrachte Betrag nach der Leistungsfähigkeit oder doch wenigstens annähernd nach derselben auf die einzelnen Pflichtigen verteilt.

Daher kann die Einkommensteuer in einem gut geordneten Steuersystem am besten dazu verwendet werden, Ausfälle aller Art in anderen Einnahmezweigen zu decken. Nehmen wir an, Preußen würde in einem Jahre in seinen Eisenbahneinnahmen einen Ausfall von 40 Millionen gegen den Voranschlag erleiden, dem andere Mehreinnahmen nicht gegenüberstehen, so könnte es denselben decken, wenn es die beispielsweise mit 120 Mill. veranlagte Einkommensteuer um $33^1/_3$ % erhöhte. Gewiß keine übermäßige Anspannung der Steuerkraft, durch welche man es vermeidet, ordentlichen Ausgaben außerordentliche Deckungsmittel, nämlich Schulden gegenüberzustellen.

Dies ist aber nur ein spezieller Fall. Ganz allgemein eignet sich die Einkommensteuer wegen der leichten Beweglichkeit ihres Steuersatzes zur Ausgleichung des Etats — natürlich in nicht zu weiten Grenzen. Der Teil des Bedarfs, welcher aus anderen Einnahmequellen nicht gedeckt werden kann, eine von Jahr zu Jahr schwankende Summe, kann der Einkommensteuer zugewiesen werden; nach der Größe dieser Summe und nach dem Veranlagungssoll, wäre dann jährlich im Etatgesetz der Steuersatz zu bestimmen, welcher zu erheben ist (Quotisierung der Einkommensteuer).

In einer Reihe von deutschen Staaten (Sachsen, Baden, S.-Weimar, S.-Koburg und Bremen), vor allem und am längsten in England (seit 1842) nimmt die Einkommensteuer eine solche Stellung ein.

In welcher Höhe sie in England umgelegt worden ist, um die übrigen Einnahmen bis zur Höhe des Bedarfes zu ergänzen, ergibt sich aus folgenden Zahlen.

Es betrug der normale Steuerfuß in % des Einkommens für die Jahre:

	1843—54	55	56/57	58	59	60	61	62/63	64	65	66/67	68	69	70	71
ca. %	2,9	5,8	6,7	2,9	2,1	3,8	4,2	3,8	2,9	2,5	1,7	2,1	2,5	2,1	1,7

für die Jahre:

	1872	73	74	75/76	77/78	79/80	81	82	83	84	85	86/87
ca. %	2,5	1,7	1,3	0,8	1,3	2,1	2,5	2,1	2,7	2,1	2,5	3,3.

Der Steuersatz hat in England lebhaft geschwankt, je nachdem die finanzielle und allgemeinpolitische Lage günstig oder ungünstig war. Der Ertrag bewegt sich zwischen einem Maximum von 16,09 Millionen (1856) und einem Minimum von 4,11 Millionen Lstr. (1876). Es hat sich die englische Einkommensteuer als vortreffliche Ergänzung zu den übrigen Staatseinnahmen erwiesen, durch welche dauernd der ordentliche Etat im Gleichgewicht zu erhalten ist. Dabei stieg der Steuersatz in der Regel nicht über 2,5—3 %, war also niedriger als in Preußen; nur während des Krimkrieges, 1860—63 und in den jüngsten Jahren war er höher.

In Preußen ignoriert man bisher diese treffliche Eigenschaft der Einkommensteuer gänzlich. Die Regierung sowie die Konservativen verhalten sich ihrer Quotisierung gegenüber aus politischen Bedenken ablehnend. Artikel 109 der Verfassung bestimmt: „Die bestehenden Steuern und Abgaben werden forterhoben, ... bis sie durch ein Gesetz abgeändert werden." Man fürchtet nicht ohne Grund, daß wenn den Kammern die jährliche Festsetzung des Einkommensteuersatzes übertragen würde, d. h. wenn ihnen in gewissen Grenzen ein jährliches Steuerbewilligungsrecht eingeräumt würde, — daß hierdurch eine Verschiebung der Machtverhältnisse von der Krone nach dem Parlamente hin eintreten könnte. So begründet dieses Bedenken ist, so gibt es gewiß Kautelen, mittelst welcher sich eine solche Entwickelung verhindern ließe. Mögen unsere Staatsmänner auch heute noch nicht an eine Quotisierung der Einkommensteuer denken, so ist es doch gewiß, daß dieselbe über kurz oder lang eingeführt werden wird; denn

es ist kaum möglich, daß der Einkommensteuer in unserem Finanzwesen die Stelle dauernd versperrt bleiben soll, die ihr gebührt, und welche sie allein rationell ausfüllen kann.

Vielleicht ist man auch der Frage der Quotisierung bei uns bisher aus dem Grunde nicht näher getreten, weil bei dem jetzt herrschenden kommunalen Zuschlagsystem eine Erörterung derselben müßig erscheint.

Nach den schon erwähnten Zusammenstellungen der kommunalen Ausgaben und Einnahmen für 1891/92 in 205 Stadtgemeinden mit mehr, in 421 Stadtgemeinden mit weniger als 10,000 Einwohnern und in 967 Landgemeinden [1]) wurden in bzw. 157, 369, 878 Zuschläge zur Staatseinkommensteuer erhoben. (Nicht berücksichtigt sind hier die selbstständigen kommunalen Einkommensteuern.[2])

Wie häufig Zuschläge bis 49%, von 50—100% und so fort in Abstufungen von 50% vorgekommen sind, ist aus der Anlage A[3]) (am Ende des Heftes) in den Spalten 1 ersichtlich.

Diese Zahlen legen die außerordentlich ungleichmäßige Belastung der Bevölkerung durch die Einkommensteuer des Staates und der Gemeinden dar. In den größeren Stadtgemeinden bilden Zuschläge von 100 bis 250% der Staatssteuer die Regel. Noch höhere Zuschläge sind keineswegs selten.

Ähnlich liegen die Verhältnisse in den Städten unter 10,000 Einwohnern, am ungünstigsten in Ost- und Westpreußen, in Posen, Schleswig-Holstein und im Regierungsbezirk Arnsberg. — Etwas niedriger sind die Zuschläge in den Landgemeinden; in der großen Mehrzahl betrugen sie weniger als 150%; doch haben in den eben genannten Bezirken auch sie sich häufig erheblich höher gestellt.

Im Jahre 1883/84 wurden in der gesamten Monarchie in 233 Gemeinden Zuschläge von mehr als 300% zur Klassen- und klassifi-

1) Vgl. Anm. S. 9.

2) Vgl. in der Anlage A die Anmerkungen 1), 2) und 6).

3) Die Nachweisung II in den Drucksachen des Abgeordnetenhauses Nr. 13 über die „Abstufung der direkten Gemeindeabgaben nach Steuerarten und ihrem Verhältnis zur Staatssteuer" konnte leider für diese Anlage nicht mehr benutzt werden. Sie gruppiert die Gemeinden nach Prozenten der Gemeindeeinkommensteuern (von 50 zu 50 Proz.) im Verhältnis zur Staatseinkommensteuer und weist dann für diese einzelnen Gruppen die Höhe der Zuschläge zu den einzelnen Ertragssteuern, sowie das Verhältnis der sämtlichen Gemeinde-Realsteuern zu den staatlichen Realsteuern nach.

zierten Einkommensteuer erhoben, in 13 Gemeinden sogar von mehr als 500 % und zwar bis zu 653 und 675 %.

Ist etwa die unverhältnismäßig hohe Belastung mit Zuschlägen in einzelnen Gebieten aus der mangelhaften und ungleichmäßigen Veranlagung vor dem neuen Einkommensteuergesetz zu erklären? Wird sich dieselbe daher nach der neuen Veranlagung erheblich ermäßigen und etwas gleichmäßiger gestalten?

Die veranlagte Steuer von physischen Personen beträgt auf den Kopf der Bevölkerung:

		1891/92 Mk.	1892/93 Mk.
im Staat	Städte . . .	4,99	7,13
	Land . . .	1,21	1,69
in Ostpreußen	Städte . . .	3,13	3,95
	Land . . .	0,61	0,79
in Westpreußen	Städte . . .	3,02	3,72
	Land . . .	0,67	0,83
in Posen	Städte . . .	2,67	3,39
	Land . . .	0,58	0,79
in Schleswig-Holstein	Städte . . .	3,87	5,62
	Land . . .	1,96	2,45
im Rgbz. Arnsberg	Städte . . .	2,96	5,65
	Land . . .	1,38	2,55

Soweit man berechtigt ist, aus diesen allgemeinen Durchschnittszahlen auf die einzelnen Gemeinden zu schließen, dürfte in den östlichen Provinzen durch die richtige Veranlagung der Einkommensteuer eine Ermäßigung der kommunalen Zuschläge nur in sehr geringem Maße zu erwarten sein; wogegen dieser Erfolg teilweise in Schleswig-Holstein, in weiterem Umfange aber in den Gemeinden des Regierungsbezirks Arnsberg eintreten dürfte.

Wenn, wie es in Wirklichkeit der Fall ist, die Gemeinden zur staatlichen Einkommensteuer Zuschläge von sehr verschiedener Höhe erheben, wenn diese Zuschläge zum großen Teile 200 % und darüber, in zahlreichen Fällen sogar mehr als 300 % betragen, so hat die Staatssteuer dadurch ihre Beweglichkeit eingebüßt. Belastet mit bald niedrigen, bald hohen Zuschlägen übt sie einen sehr ungleichmäßigen Druck innerhalb des gesamten Staatsgebietes aus; der

Steuersatz kann eben nicht beweglich gehalten werden, wenn er dank der Zuschläge hier 6, dort 12 % des Einkommens beträgt; eine Erhöhung um 1 % würde denjenigen, der bisher 6 % zahlte, noch nicht überlasten, sie könnte dagegen für den schon mit 12 % getroffenen den Steuerdruck sehr empfindlich steigern. Dazu kommt, daß die außerordentlich hohen kommunalen Zuschläge es schon an sich ausschließen, daß auch noch der Staat, wenn er in finanzielle Schwierigkeiten gerät, diese Steuerquelle in Anspruch nimmt.

Unter solchen Verhältnissen konnte bisher die Quotisierung der Einkommensteuer zum großen Schaden der Stabilität des preußischen Finanzwesens nicht in Frage kommen.

Aber selbst wenn wir von dieser ungünstigen Wirkung der ungleichmäßigen und hohen kommunalen Zuschläge absehen, so bleibt die Höhe derselben auch im Rahmen des bestehenden Finanzrechtes sehr bedenklich. Es dürfte die Veranlagung der staatlichen Einkommensteuer hierunter erheblich leiden. Bei aller Achtung vor dem erfreulicherweise gestiegenen Pflichtgefühl dem Staate gegenüber in Steuersachen und bei aller Achtung vor dem guten Willen bei Steuererklärungen über die Höhe des eigenen Einkommens: soll jemand 3 % Staatssteuern zahlen und dazu 250 % Gemeindezuschläge, zusammen also $10\frac{1}{2}$ % seines Einkommens, so ist bei der Höhe der Belastung die Versuchung keine kleine, durch ungünstige Beurteilung seiner Einkommensverhältnisse den Steuerdruck etwas abzuschwächen.

Es hat daher der Staat bereits heute, lediglich um seine Steuer richtig veranlagen zu können, ein sehr großes Interesse daran, die kommunalen Zuschläge einzuschränken. Wie soll er das aber machen? Wie sind denn diese hohen Zuschläge zur Einkommensteuer zu erklären?

Wir werden einen Anhaltepunkt gewinnen, wenn wir uns die Höhe der Zuschläge auch zu den übrigen direkten Staatssteuern vergegenwärtigen.

Schlagen wir wieder unsere Anlage A auf, und betrachten wir zunächst die Tabellen I, II und III. Sofort fällt die große Zahl der Stadtgemeinden auf, in denen überhaupt keine Zuschläge zu den staatlichen Ertragssteuern gezahlt werden. Bei der Einkommensteuer liegen die Dinge anders: da werden fast überall, wo keine Zuschläge erhoben werden, selbstständige Einkommensteuern veranlagt. Bei den Ertragssteuern findet ein solcher Ausgleich nicht statt. Es werden zwar in 38 Städten über 10,000 Einwohnern auch besondere Realsteuern erhoben. Sehen wir davon ab, daß diese zum Teil gar nicht mit dem Objekten der staatlichen Ertragsbesteuerung zusammenhängen: in 36 Städten fanden sich überhaupt gar keine Realsteuern und in weiteren 5 Städten nur selbstständige Realsteuern mit einem sehr geringen Ertrage. Besonders in den Städten von 25—20,000 Einwohnern und darunter sind die Ertragssteuern häufig freigelassen. — Auch in 78 der kleineren Städte ist keine einzige Realsteuer erhoben worden, und in 24 werden keine Zuschläge, sondern nur besondere Realsteuern mit sehr kleinem Steuersoll aufgeführt. — Unter den beobachteten Landgemeinden hingegen ist den Städten gegenüber sogar die absolute Zahl derjenigen, die keine Zuschläge zu den Ertragssteuern erheben, geringer.

Unter den Ertragssteuern selbst stehen sich die Grund- und Gebäudesteuer annähernd gleich, während die Gewerbesteuer sehr geschont ist: etwas weniger in den Land- als in den Stadtgemeinden.

Aus der Gruppierung der Zahlen in den Tabellen I—III sehen wir aber noch weiter, daß Zuschläge zu den Ertragssteuern nicht nur in weniger Gemeinden, sondern daß sie auch in geringerer Höhe erhoben werden, als zur Einkommensteuer. In der Hälfte der Gemeinden bleiben die Zuschläge zu den Realsteuern unter 100%; auf dem platten Lande werden die Ertragssteuern im Vergleich mit den Einkommensteuern nicht ganz so glimpflich behandelt, wie in den Städten. — Die Gewerbesteuer ist auch hinsichtlich der Höhe der Zuschläge am wenigsten belastet.

Soviel über den großen Durchschnitt in der Monarchie. In den einzelnen Provinzen liegen aber diese Verhältnisse außerordentlich verschieden, und wir würden kein richtiges Bild erhalten, wenn wir nicht noch einen Augenblick auf diese Unterschiede eingingen (s. in der Anlage A die Tabellen IV—XXVII).

In den Städten der beiden Preußen, Posens und Schlesiens ist die Einkommensteuer mit sehr hohen Zuschlägen belastet; dagegen werden zu den Ertragssteuern häufig gar keine Zuschläge erhoben (besonders im Regierungsbezirk Posen und in der Provinz Schlesien), und wo es geschieht, ist der Prozentsatz den Einkommensteuern gegenüber

sehr niedrig. In den Landgemeinden dieser Provinzen tritt nur das letzte Moment und selbst dieses nur sehr wenig hervor.

Ganz anders liegen die Dinge in Hannover, Westfalen, Hessen-Nassau und Rheinland. Hier bleiben sowohl in den Stadt-, wie in den Landgemeinden die Ertragssteuern nur selten von kommunalen Zuschlägen frei. Ferner gruppieren sich hier die Zahlen, welche das Vorkommen der verschiedenen Prozentsätze bei der Grund- und Gebäudesteuer nachweisen, annähernd ebenso, wie bei der Einkommensteuer. Nur die Gewerbesteuer wird auch hier etwas weniger scharf herangezogen.

Die staatlichen Ertragssteuern sind von den Gemeinden bei weitem nicht in dem Maße mit Zuschlägen für kommunale Zwecke bedacht worden, wie die Einkommensteuer: zum Teil sind sie ganz frei geblieben, und wo sie herangezogen sind, ist es in der Regel mit einem niedrigeren Prozentsatze als bei der Einkommensteuer geschehen. Am günstigsten ist in beiden Beziehungen die Gewerbesteuer fortgekommen.

Wie ist das zu erklären?

Zunächst liegt es nahe, daß die kommunalen Organe, welche die Steuerverfassungen der Gemeinden bestimmen, bei ihrer Zusammensetzung und bei dem Überwiegen der Grund- und Hausbesitzer den Klasseninteressen der letzteren Rechnung getragen haben, indem sie die Gemeindeausgaben mehr durch Zuschläge zur staatlichen Einkommensteuer als zu den Ertragssteuern deckten. Die Aufsichtsbefugnisse der Regierung, welche in der Hauptsache nur bei Neueinrichtung und bei Veränderungen des Steuersystems vorgesehen sind, welche der Regierung aber keine Initiative hinsichtlich irgend welcher Veränderungen im Steuersystem zugestehen, haben diese Entwickelung nicht zu verhindern vermocht.

Wie die abweichenden Verhältnisse der westlichen Provinzen ihre Erklärung finden, vermag ich nicht zu sagen. Ob sie in älteren Gemeindeordnungen (Hessen!) oder in der politischen Verfassung ihren Grund haben, oder ob die mit der dort lebhaft fortschreitenden wirtschaftlichen Entwickelung verbundene Ausdehnung des Finanzbedarfes und Erhöhung der Abgaben

der Regierung Gelegenheit gegeben hat, auf eine schärfere Heranziehung der Ertragssteuern einzuwirken, kann ich nicht übersehen.

Die Steigerung der Gemeindeabgaben betrug

	von 1876 auf 1880/81		von 1880/81 auf 1883/84	
	in den Stadtgemeinden %	in den Landgemeinden %	in den Stadtgemeinden %	in den Landgemeinden %
Im ganzen Staat .	18,5	6,8	8,8	6,7
In Hannover . .	18,8	23,8	13,6	1,2
„ Westfalen . .	13,2	12,7	13,9	15,3
„ Hessen-Nassau .	41,8	5,9	16,8	14,3
„ Rheinland . .	18,9	13,1	6,2	3,6

Sehen wir nun einmal von etwa zutage tretenden Klasseninteressen ab, welche die schärfere Belastung der Einkommen seitens der Kommunen geschichtlich erklären mögen: es birgt die geringere Heranziehung der Ertragsquellen durch die Gemeinden einen berechtigten Kern in sich und kann innerhalb des bestehenden Steuersystems nicht ohne weiteres verworfen werden. Wir haben bereits gesehen, wie die staatlichen Ertragssteuern ganz und gar nicht nach der Leistungsfähigkeit treffen, wie sie sowohl in ihrer Gesamtheit, als auch innerhalb der einzelnen Steuern einen ganz ungleichmäßigen Druck ausüben, und wie deshalb jede Erhöhung des Steuersatzes diese Härten verschärfen muß. Als was anderes stellt sich denn aber der kommunale Zuschlag für den Steuerzahler heraus, wenn nicht als eine solche Erhöhung des Steuersatzes? Nun scheint es auch ganz berechtigt, daß die kommunalen Organe sich scheuen, die Realsteuern mit Zuschlägen zu belasten oder diese Zuschläge zu erhöhen.

Hiernach liegt der wesentliche Grund für die Überspannung der Einkommensteuer darin, daß der Staat die beiden Objekte direkter Besteuerung, sowohl das persönliche Einkommen wie auch die ver-

ſchiedenen Ertragsquellen in Anſpruch nimmt; daher blieb den Gemeinden, welche — wir ſahen das oben — weſentlich auf direkte Steuern angewieſen ſind, nichts übrig, als eben dieſelben Objekte auch ihrer Beſteuerung zu unterwerfen: am einfachſten durch Zuſchläge, wo nicht andere Formen geſchichtlich überkommen ſind oder ſich infolge der wirtſchaftlichen Entwickelung neu gebildet haben (Großſtädte). Neben ſtaatlichen Ertragsſteuern erſcheint aber jede irgend namhafte kommunale Belaſtung der Ertragsquellen zu hart und ungleichmäßig wirkend; es iſt daher nicht nur erklärlich, ſondern auch berechtigt, daß man die Zuſchläge zur Einkommenſteuer bevorzugt hat.

Durch die Verkoppelung von Staats- und Gemeindeſteuern werden aber nicht nur die ſtaatlichen Intereſſen gefährdet: das Steuerſyſtem zahlreicher Gemeinden ruht infolge derſelben auf unrationeller Baſis.

Wir ſahen in der einleitenden Betrachtung, daß die Gemeinde nicht nur ein ſtaatliches Organ, ſondern auch eine wirtſchaftliche Intereſſentengemeinſchaft iſt, und daß die Zwangsbeiträge derſelben daher keineswegs ausſchließlich nach der Leiſtungsfähigkeit, ſondern auch in weitem Umfange nach dem Intereſſe umgelegt werden müſſen.

Die Entwickelung der Gemeindefinanzen unter jener Konkurrenz mit dem Staate an den Steuerobjekten hat nun aber eine ungerechte Verteilung der Laſten gezeitigt. Haben doch in den Städten über 10,000 Einwohnern die kommunalen Ertragsſteuern durchſchnittlich nicht einmal dazu ausgereicht, allein die Ausgaben für die Verkehrsanlagen zu decken, welche vorwiegend den Grundbeſitzern und Gewerbetreibenden zu gute kommen.

Die Einnahmen aus Grund-, Gebäude-, Gewerbe- und beſonderen Realſteuern betrugen rund 16¾ Millionen; die Ausgaben für Verkehrsanlagen, abzüglich der Extraordinaria und der Einnahmen für dieſelben rund 23¾ Millionen.

Auch in den Städten unter 10,000 Einwohnern[1]) er-

1) Vgl. Anm. S. 9.

scheint die Beteiligung der Ertragssteuern an der Deckung des Bedarfes im Durchschnitt eine viel zu geringe.

Es betrugen in ihnen die Realsteuern in Prozenten aller Gemeindeabgaben nur 19,22 % (am niedrigsten Schlesien mit 5,20, Posen mit 7,27, Westpreußen mit 8,71 und Ostpreußen mit 9,97 %; am höchsten Hannover mit 29,27 %), während auf die Personalsteuern 75,73 % entfielen.

Erheblich rationeller ist die Verteilung in den Landgemeinden[1]): in ihnen wird durchschnittlich mehr als ein Drittel der Gemeindeabgaben als Realsteuern erhoben.

Die Realsteuern bringen 35,09, die Personalsteuern 61,88 % der Abgaben auf. Die Einnahmen aus den ersteren waren relativ am höchsten in Schleswig-Holstein (65,78 %), am niedrigsten in Pommern (27,08 %). Ostpreußen (45,14 %), Westpreußen (48,68 %), Posen (41,94 %) und Schlesien (42,19 %) stehen in dieser Beziehung nicht ungünstig, wogegen trotz der verhältnismäßig scharfen Anspannung die Ertragssteuern im Rheinland nur 27,08 und in Westfalen nur 29,43 % der Abgaben aufbringen.

Dort, wo aber die Realsteuern sehr stark hinter der Einkommensteuer zurückstehen, wird das Einkommen aus Arbeit und Kapitalbesitz innerhalb der Kommunalbesteuerung überlastet: Grundbesitz und Gewerbebetrieb werden nicht in dem Maße herangezogen, wie sie besondere Vorteile aus der Gemeindethätigkeit genießen, bezw. wie sie der Gemeinde Kosten verursachen (Armenlasten!).

Auch finanzpolitische Gesichtspunkte lassen die Einkommensteuer als Grundlage der Gemeindefinanzen nicht unbedenklich erscheinen. Die Kommunalverbände müssen ebenso wie der Staat über Einnahmen verfügen, welche möglichst stetig sind und nicht durch erhebliche Schwankungen zu Störungen des Haushaltes Veranlassung geben. Hat die Einkommensteuer für das weite Gebiet des Staates diese Eigenschaft in hohem Maße, so bildet sie dagegen für die

1) Vgl. Anm. S. 9.

Einnahmewirtſchaft engbegrenzter Kommunalverbände keine ſichere Baſis. Die Einkommen, welche in einem kleineren Orte bezogen werden, ſchwanken erheblich von Jahr zu Jahr, zumal wenn in ihm gewerbliche Betriebe vorherrſchen: dies kann nicht ohne Einfluß auf den Ertrag der Steuer bleiben. Sodann aber iſt es auch beſonders für Kapitaliſten ſehr leicht, durch Veränderung des Wohnſitzes hohen kommunalen Zuſchlägen zur ſtaatlichen Einkommenſteuer auszuweichen: manche große Städte üben wegen ihrer niedrigen Zuſchläge, eine Folge der Kapital- und Einkommenkonzentration in ihnen, große Anziehungskraft auf ſolche Kapitaliſten aus. So können kleinere Gemeinweſen durch Überſpannung der Einkommenſteuerzuſchläge gerade auf das Verſiegen ihrer ergiebigſten Steuerquellen hinwirken.

Daher fordern finanzpolitiſche Erwägungen, daß die Gemeinden ihr Steuerſyſtem nicht vorwiegend auf die Einkommenſteuern ſtützen; denn die Erträge derſelben ſind zu ſchwankend, und hohe Steuern vertreiben leicht die Steuerobjekte aus der Gemeinde.

Das kommunale Finanzweſen krankt in Preußen aber nicht nur an den Folgen der ſtaatlichen Beſteuerung von Einkommen und Ertragsquellen. Es überwiegen in demſelben überhaupt zu ſehr die direkten Steuern.

Bei den mannigfaltigen Veranſtaltungen zur Befriedigung gemeinſamer wirtſchaftlicher Bedürfniſſe, welche regelmäßig einem öffentlichen Intereſſe dienen, welche aber daneben häufig einzelnen Klaſſen der Gemeindemitglieder beſondere Vorteile gewähren, erſcheint es billig und gerecht, wenn dieſe für die Benutzung ſolcher Anſtalten Gebühren entrichten müſſen, oder aber mit Beiträgen zu den Anlagen ſelbſt herangezogen werden. So iſt es z. B. durchaus angemeſſen, wenn die Gebäudebeſitzer die Kanaliſation, die Fleiſcher die Schlachthäuſer unterhalten oder zur Anlage derſelben beitragen; wenn für die Benutzung von Marktanlagen (Markthallen, Vieh-

märkten u. ſ. w.), von Lagerhäuſern, Packhöfen, Hafenanlagen ꝛc. Gebühren eingezogen werden.

Nun hat es ſich aber ergeben, daß häufig ſolche Gebühren und Beiträge gar nicht oder in unzureichendem Maße beliebt werden: wo das der Fall iſt, und wo die Koſten ſolcher Anlagen von der Gemeinde getragen und durch die allgemeinen Steuern aufgebracht werden, da werden die Steuerzahler zu gunſten der Intereſſiententenkreiſe überlaſtet: es entfällt auf die Steuern ein Teil des Finanzbedarfes, der beſſer und gerechter durch Gebühren und Beiträge gedeckt werden könnte.

Ähnlich liegen die Verhältniſſe hinſichtlich der ſogenannten Verwaltungsgebühren, d. h. derjenigen Gebühren, welche für amtliche Handlungen der Gemeindeorgane erhoben werden. Wir haben geſehen, daß die Befugnis der Gemeinden zur Erhebung ſolcher Gebühren durch die ſtaatliche Geſetzgebung ſehr eingeengt iſt. Die Eröffnung einer neuen Einnahmequelle iſt hier möglich und erſcheint in vielen Fällen ſehr berechtigt. So ſind in manchen Gemeinden die Ausgaben für die Prüfung von Bauplänen und für die polizeiliche Überwachung der Bauausführungen nicht gering: es liegt gar keine Veranlaſſung vor, daß die Geſamtheit der Steuerzahler dieſe Koſten tragen ſoll, welche von den einzelnen Bauherren veranlaßt werden, und es wäre durchaus berechtigt, die letzteren durch Gebühren heranzuziehen. — Das Gleiche gilt von den Koſten, welche durch die polizeiliche Überwachung von öffentlichen Luſtbarkeiten aller Art entſtehen: dieſe können den Veranſtaltern auferlegt werden.

Innerhalb der kommunalen Steuerſyſteme ſelbſt treten die indirekten Abgaben vollſtändig hinter den direkten Steuern zurück. Nun iſt es ja gewiß richtig, und es wird heute wohl kaum noch ernſthaft beſtritten, daß indirekte Abgaben den Forderungen gerechter Steuerverteilung ſehr wenig entſprechen: einmal, weil ſie die Tendenz haben, als Kopfſteuern zu wirken, dann aber auch, weil ſich die Steuerüberwälzung bei ihnen nicht genau verfolgen läßt; man kann weder vorausſehen, noch nachträglich feſtſtellen

wer denn eigentlich die indirekten Steuern endgültig trägt; wir wissen nur, wer sie ausgelegt hat.

Dennoch lassen finanzpolitische Erwägungen die indirekten Abgaben erforderlich erscheinen und sichern ihnen eine berechtigte Stellung. Indirekte Steuern sind sehr einträglich; sie liefern hohe Eingänge, ohne einen empfindlichen Steuerdruck hervorzurufen: das ist auch im Sinne der Steuerträger eine vortreffliche Eigenschaft; denn die Belastung durch eine Steuer hängt nicht allein von der Höhe derselben ab, sondern auch von der größeren oder geringeren Störung der Einzelwirtschaft durch die Steuerzahlung.

Nun ist es die erste Forderung der Finanzpolitik, daß dem ordentlichen Finanzbedarf in gleicher Höhe ordentliche Einnahmen gegenübergestellt, und daß diese, soweit andere Einnahmequellen nicht fließen, durch Steuern aufgebracht werden.

Die direkten Steuern lassen sich aber wegen des harten Druckes, den sie ausüben, nicht zu scharf anspannen. Es bringen die Ertragssteuern, wie wiederholt betont worden ist, eine zu ungleichmäßige Lastenverteilung mit sich, weshalb sie nur in nicht zu weiten Grenzen Anwendung finden sollten. Und sogar die Einkommensteuer, welche idealiter die Steuerpflichtigen nach der Leistungsfähigkeit treffen sollte, wird dieser Aufgabe wegen der großen technischen Schwierigkeiten einer richtigen Einkommensschätzung nur unvollkommen gerecht; daher darf auch sie nur in beschränktem Maße Anwendung finden.

Ist der Finanzbedarf so bedeutend, daß er durch direkte Steuern nur dann gedeckt werden kann, wenn sie in exorbitanter Höhe erhoben werden, so ist es ein Postulat sowohl der Finanzpolitik als der Gerechtigkeit, einem Teil des Bedarfs indirekte Abgaben gegenüberzustellen.

Solch ein Zustand dürfte in einer großen Anzahl von Gemeinden heute bestehen. Wenn z. B. in den Stadtgemeinden unter 10,000 Einwohnern die Zuschläge zur Einkommensteuer durchschnittlich 180 % und die zur

Grund- und Gebäudeſteuer 74 % betragen, wenn ſonach Staat und Gemeinde ca. 8 % des Einkommens und 6 % des Reinertrages der Grundſtücke und Gebäude erheben, ſo dürfte dieſe Anſpannung der direkten Steuern bereits an der Grenze des Zuläſſigen liegen. Nun ſehe man aber nur in der Anlage A nach, wie viele Gemeinden erheblich höhere Zuſchläge erheben müſſen!

Die geringe Verwendung der indirekten Abgaben ſeitens der Gemeinden mag ſich zum Teil aus den reichs- und landesgeſetzlichen Beſchränkungen erklären (z. B. Weinſteuer nur in Weinländern! ſonſtige Getränkeſteuern, mit Ausſchluß einer Weinſteuer, einzuführen, iſt nicht ohne Bedenken); zum Teil werden auch Klaſſenintereſſen der Einführung Hinderniſſe bereitet haben (Einfluß der Schankwirte); endlich und nicht zum geringſten ſind es ſteuertechniſche Schwierigkeiten, welche kommunalen indirekten Abgaben den Platz beengen.

Zweifelsohne ließe ſich die Finanzwirtſchaft mancher großer und zahlreicher mittlerer und kleiner Städte, ſowie größerer Landgemeinden — beſonders in Induſtriebezirken — durch Einführung indirekter Abgaben und durch Ausdehnung der Gebühren und Beiträge nach geſunderen Prinzipien umgeſtalten.

Unſere Betrachtungen über das Steuerſyſtem des preußiſchen Staates und der Gemeinden haben zu folgendem Reſultate geführt:

Die ſtaatlichen Ertragsſteuern neben der Einkommenſteuer bewirken eine ungerechte Laſtenverteilung innerhalb des Staates; eine Reform im Rahmen der Ertragsbeſteuerung ſelbſt vermag dieſe Mängel nicht dauernd zu beſeitigen. Aus finanzpolitiſchen Geſichtspunkten erſcheint die Aufhebung der Ertragsſteuern nicht bedenklich, ja ſogar erwünſcht, wenn ſie durch andere genügend große und entwicke-

lungsfähigere Einnahmen ersetzt werden. Da der Staat sowohl das Einkommen als auch die Ertragsquellen besteuert, so sind die Gemeinden für ihre Besteuerung auf dieselben Steuerobjekte angewiesen und haben in sehr zahlreichen Fällen die Einkommensteuer mit Zuschlägen überlastet. Dies mußte auf die Staatseinkommensteuer zurückwirken: es hat sie unbeweglich gemacht und ihre richtige Veranlagung gefährdet. Das kommunale Finanzwesen selbst weist aber infolge des Vorwiegens der Einkommensteuer häufig eine ungerechte Lastenverteilung auf und hat in dieser Steuer eine zu unsichere Basis. Endlich ist in vielen Gemeinden wegen der unzureichenden Entwickelung des Gebühren- und Beitragwesens der Besteuerung eine zu ausgedehnte Aufgabe gestellt, und innerhalb der Besteuerung sind die direkten Steuern wegen mangelnder Ausbildung indirekter Abgaben überspannt worden.

Es erübrigt nun noch, auf die Wirkungen der lex Huene einzugehen.

1878 trat man dem Gedanken näher, die Einkünfte des Reiches aus den Zöllen und Gebrauchssteuern derart zu erhöhen, daß sie nicht nur den Bedarf des Reiches deckten, sondern noch Überschüsse ergäben; diese sollten den Einzelstaaten überwiesen werden, damit letztere in eine Reform ihrer Steuersysteme eintreten könnten: der Plan wurde durch die Tarifreform von 1879 verwirklicht. Da es in Preußen zu einer Einigung über die Steuerreform nicht kam, so wurde, in Ermangelung eines besseren, durch die lex Huene in der oben dargelegten Weise (S. 12) über einen Teil der Überweisungen verfügt.

Die Wirkungen dieses Gesetzes sind sehr verschieden gewesen, da die Kreise im Osten und Westen der Monarchie

eine andere Stellung einnehmen und andere Aufgaben haben. Dort liegt ihnen unter anderem der Wegebau ob, und für denſelben konnten ſie die überwieſenen Summen trefflich verwenden. Dagegen ſind z. B. im Rheinland und in Heſſen-Naſſau die Kreiſe weſentlich nur regiminelle Bezirke, während die geſamte Selbſtverwaltung bei anderen kommunalen Verbänden liegt; dort tragen nicht die Kreiſe die Wegelaſten; die überwieſenen Summen hatten dort alſo nicht Ausgaben zu decken, für die bis dahin bereits Steuern erhoben wurden; es wurden durch ſie alſo nicht beſtehende Laſten erleichtert, ſondern es mußten erſt Verwendungszwecke geſchaffen werden: daß dabei wirtſchaftliche Fehlgriffe vorgekommen ſein mögen, iſt mehr als wahrſcheinlich.

Überweiſungen nach Art der lex Huene ſind prinzipiell ſehr bedenklich: ſie können leicht zu unwirtſchaftlichen Aufwendungen Veranlaſſung geben, da ſie in mechaniſcher Weiſe ohne Rückſicht auf vorliegende Bedürftigkeit verteilt werden. Auch iſt es finanzpolitiſch nicht zu billigen, daß man in den Haushalt relativ kleiner Verbände einen Betrag einſtellt, der großen Schwankungen unterliegt: der Staat erhält aus den Überweiſungen die feſte Summe von 15 Millionen, die Kreiſe bekommen den im Betrage ſehr ſchwankenden Reſt (vgl. die Zahlen S. 13). Ohne Zweifel kann aber der Staat noch viel eher ein ſolches Element in ſeinen Einnahmen vertragen als die Kreiſe.

Hat die lex Huene auch teilweiſe vortreffliche Wirkungen gehabt, ſo darf man ſie aus den berührten Geſichtspunkten doch nur als eine proviſoriſche Maßregel billigen; werden den Kreiſen und den übrigen Kommunalverbänden hinreichende und ergiebige Einnahmequellen erſchloſſen, welche ſie dann ihrem Bedürfniſſe entſprechend und unter eigener Verantwortung mehr oder weniger ausnutzen können, ſo kann die lex Huene abtreten, da ſie dann einer beſſeren und rationelleren Ordnung Platz macht.

Was ist bisher zur Reform geschehen?

In der Landtagssession 1890/91 legte der Finanzminister Miquel dem Abgeordnetenhause drei Gesetzentwürfe vor, die Einkommensteuer, die Erbschaftssteuer und die Gewerbesteuer betreffend. Während der Erbschaftssteuerentwurf fiel, kam es über die beiden anderen zu einer Verständigung, und auf der Grundlage derselben sind das Einkommensteuergesetz[1]) und das Gewerbesteuergesetz[2]) vom 24. Juni 1891 erlassen worden.

Diese beiden Gesetze haben die groß gedachte, durchgreifende Reform der direkten Steuern in Staat und Gemeinde eingeleitet. Durch sie sind zunächst diese beiden Steuern, welche, wie wir S. 13 ff. und 17 f. gesehen haben, in hohem Maße besserungsbedürftig, welche aber auch als Staatssteuern besserungsfähig waren, auf rationellen Grundlagen neu aufgebaut worden.

Die neue Einkommensteuer, welche die frühere Klassen- und klassifizierte Einkommensteuer zu einer einheitlichen Steuer zusammenfaßt, hat einen Tarif eingeführt, der dem mit der Größe des Einkommens progressiven Wachstum der Leistungsfähigkeit gerecht wird und die übermäßig großen Steuerstufen vermeidet: der Steuerfuß beträgt für Einkommen von 9500 bis 30,500 Mk. 3 % des mittleren Einkommens jeder, 1000 Mk. umfassenden Stufe; für kleinere Einkommen sinkt er stetig bis auf 0,6 % des mittleren Einkommens in der untersten Stufe (900—1500 Mk. Einkommen mit 6 Mk. jährlicher Steuer); für Einkommen über 30,500 Mk. steigt der Steuerfuß weiter, bis er bei Einkommen über 100,000 Mk. 4 % der Untergrenze jeder Stufe (5000 Mk. Intervall) erreicht.

---

1) G.-S. 175.
2) G.-S. 205.

Momente, welche die Leistungsfähigkeit herabmindern, berücksichtigt die neue Steuer in weiterem Umfange (bis zu Einkommen von 9500 Mk.) als die alte und bildet diese Berücksichtigung wirksamer aus (Ermäßigung um 3 Stufen gestattet; bei Einkommen unter 3000 Mk. werden für jedes unselbstständige Familienmitglied unter 14 Jahren 50 Mk. vom steuerpflichtigen Einkommen abgezogen).

Um es zu verhindern, daß sich Teile des Einkommens der Steuer infolge des Dazwischentretens von Erwerbsgesellschaften entziehen (s. o. S. 13 f.), um andererseits eine Doppelbesteuerung bei der Erwerbsgesellschaft und den Mitgliedern derselben zu vermeiden, ist das etwas rohe Mittel gewählt worden, die subjektive Steuerpflicht auch auf die Erwerbsgesellschaften auszudehnen, von ihrem Einkommen aber nur denjenigen Teil zu besteuern, der nach Abzug von $3^1/_2$ % des Aktien- bezw. des Grundkapitals oder der eingezahlten Geschäftsanteile übrig bleibt.

Vor allem aber hat man für Einkommen über 3000 Mk. einen indirekten Deklarationszwang eingeführt und die Veranlagungsorgane mit wirksameren Veranlagungsmitteln ausgestattet, sodaß nunmehr eine bessere und gleichmäßigere Einschätzung der Steuerpflichtigen zu erwarten steht.

Die richtige Anwendung des Gesetzes ist durch Einführung der Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht mit neuen Garantien versehen.

Die Veranlagung für 1892/93 ist bereits nach diesen Bestimmungen erfolgt.

Das neue Gewerbesteuergesetz[1]) (nur für die stehenden Gewerbe) hat zunächst einmal die kleineren Gewerbetreibenden von der Steuer überhaupt befreit; der Gewerbesteuer unter-

1) Im folgenden wird die Gewerbesteuerreform etwas ausführlicher besprochen, weil die erste Veranlagung nach dem neuen Gesetz erst stattfindet.

liegen diejenigen Betriebe nicht, bei welchen weder der jährliche Ertrag 1500 Mk., noch das Anlage- und Betriebskapital 3000 Mk. erreicht. — Eine wichtige Durchbrechung des Prinzips der Ertragsbesteuerung durch Berücksichtigung des persönlichen Momentes.

Sodann hat das Gewerbesteuergesetz mit den alten Klassen nach der Art des Gewerbes und mit den Abteilungen nach der Größe und Gewerbsamkeit des Betriebsortes aufgeräumt.

Objekt der Besteuerung ist nicht jeder einzelne Betrieb, sondern die in der Hand einer Person vereinigten Betriebe gelten als ein steuerpflichtiges Gewerbe. Diese sind nach der Größe des Ertrages und nach dem Werte des Anlage- und Betriebskapitals in 4 Klassen geteilt (Klasse I mit 50,000 Mk. Ertrag und mehr, oder mit einem Anlage- und Betriebskapital von 1,000,000 Mk. und mehr; II 20—50,000 bezw. 150,000—1,000,000 Mk.; III 4—20,000 bezw. 30—150,000 Mk.; IV 1500—4000 bezw. 3000—30,000 Mk.). Betriebe, welche nur wegen der Höhe des Anlage- und Betriebskapitals zu einer der Klassen I bis III gehören, und 2 Jahre hindurch einen Ertrag bringen, der unter dem zur betreffenden Klasse gehörigen niedrigsten Ertrage bleibt, sind in der Klasse zu veranlagen, welche ihrem Ertrage entspricht.

Veranlagungsbezirke sind für die Klasse I die Provinzen und die Stadt Berlin, für Klasse II die Regierungsbezirke, für III und IV die Kreise. Die Bildung kleinerer Veranlagungsbezirke, sowie die Vereinigung mehrerer Kreise zu einem Veranlagungsbezirk ist gestattet.

In der Klasse I beträgt die Steuer 1 % des Ertrages derart, daß Ertragsstufen mit Intervallen von 4800 Mk. gebildet werden; in der untersten Stufe mit einem Ertrage von 50,000 bis 54,800 Mk. beträgt die Steuer 524 Mk. und steigt mit jeder Stufe um 48 Mk. Die Einschätzung zu diesen Stufen geschieht durch Steuerausschüsse: den Vorsitzenden und ein Drittel der Mitglieder ernennt der Finanz-

miniſter, die übrigen Mitglieder werden vom Provinzialausſchuß (bezw. Magiſtrat und Stadtverordnetenverſammlung Berlins) aus den betr. Steuerpflichtigen gewählt.

Für jede der Klaſſen II, III und IV bilden die Steuerpflichtigen eines jeden Veranlagungsbezirkes eine Steuergeſellſchaft. Es iſt für jede Klaſſe ein mittlerer Steuerſatz beſtimmt (für Klaſſe II 300, III 80, IV 16 Mk.). Das Veranlagungsſoll jeder Steuergeſellſchaft iſt gleich dem Produkt aus dem mittleren Steuerſatz und der Zahl der zugehörigen Betriebe. Dieſe Summe iſt von dem Steuerausſchuß jeder Steuergeſellſchaft auf die einzelnen Mitglieder derſelben nach den Ertragsverhältniſſen zu verteilen; es ſind hierfür die niedrigſten und höchſten, ſowie die dazwiſchen liegenden Steuerſätze, welche angewendet werden dürfen, geſetzlich beſtimmt.

Niemand darf mit mehr als 1 % des Ertrages ſeines Gewerbebetriebes herangezogen werden.

Die Vorſitzenden dieſer Ausſchüſſe ſind Kommiſſare der Bezirksregierungen, die Mitglieder derſelben werden von den Mitgliedern der betreffenden Steuergeſellſchaft aus ihrer Mitte gewählt.

Es beſteht auf Erfordern der zuſtändigen Organe eine Anzeigepflicht der Gewerbetreibenden hinſichtlich der Art und Zahl der Betriebe, der Betriebsſtätten, des beſchäftigten Hilfsperſonals, der angewendeten Maſchinen und anderer äußerlich erkennbarer Merkmale des Betriebes; desgleichen auf Erfordern eine Deklarationspflicht, aber nur hinſichtlich der Zugehörigkeit des Ertrages, ſowie des Anlage- und Betriebskapitals zu den vier Klaſſen; dagegen kann nicht verlangt werden, daß die Größe des Ertrages oder des Anlage- und Betriebskapitals ziffernmäßig genau deklariert wird.

Neben dieſer Gewerbeſteuer iſt eine Betriebsſteuer neu eingeführt, welche die Gaſt- und Schankwirtſchaft, ſowie den Kleinhandel mit Branntwein noch einmal trifft. Sie wird von jedem, der eines oder mehrere dieſer Gewerbe be-

treibt, falls aber in den Betrieben geistige Getränke verabfolgt werden, wird sie von jeder Betriebsstätte erhoben und beträgt für diejenigen Gewerbetreibenden, welche zu den Gewerbesteuerklassen I—IV veranlagt sind, bzw. 100, 50, 25, 15 Mk. und 10 Mk. für diejenigen, welche wegen der Höhe ihres Ertrages und ihres Anlage- und Betriebskapitals von der Gewerbesteuer frei sind.

Das neue Gewerbesteuergesetz kommt zum ersten Male für die Veranlagung des Jahres 1893/94 in Anwendung; dabei ist für den Übergang eine Kontingentierung des Steuerertrages beliebt worden, die dem bisherigen Steueraufkommen entspricht, um der Reform jeden fiskalischen Beigeschmack zu benehmen.

Die Klasseneinteilung der neuen Gewerbesteuer auf Grund der Ertragshöhe bzw. der Größe des Anlage- und Betriebskapitals wird den heutigen wirtschaftlichen Verhältnissen der Gewerbe und der Industrie gerecht und hat es ermöglicht, das bewährte und beliebt gewordene Umlageverfahren für die Klassen II—IV aufrecht zu erhalten. Die neue Steuer trifft die ertragreichsten Betriebe in vollem Umfange, sie erleichtert dagegen die Lasten der mittleren und kleineren Betriebe und befreit die große Zahl der ganz kleinen Gewerbetreibenden vollständig. Sie verschiebt also in anerkennenswerter Weise die Belastung von unten nach oben, aber nur derart, daß die Belastung überall in gleichem Verhältnis zum Ertrage steht.

Diese Erleichterung der kleinen Betriebe hat man aber nicht der Gast- und Schankwirtschaft, sowie dem Kleinhandel mit Spirituosen zu gute kommen lassen wollen: daher die Betriebssteuer. Sie soll eine Ausdehnung der Zahl dieser Betriebe, welche etwa infolge der Erleichterung hätte eintreten können, verhindern und wenn möglich auf eine Einschränkung derselben hinwirken.

Die Reform der Einkommensteuer hat die meisten oben gerügten Mängel der alten Steuer beseitigt. Durch die Tarifreform und die weitgehende Berücksichtigung persönlicher Momente hat sie die Belastung von unten nach oben verschoben und in gerechterer Weise nach der Leistungsfähigkeit verteilt.

Wenn die Veranlagung für 1892/93 nach dem Tarif der alten Steuer erfolgt wäre, so hätten zahlen müssen

die Einkommen			mehr,	weniger,	bei einem Gesamtbetrage der Steuer für 1892/93 von 1000 Mk.
			als nach dem neuen Tarif: Steuer in 1000 Mk.		
von	900 bis	3,000 Mk.	1,766	—	32,835
„	3,000 „	6,000 „	2,632	—	18,751
„	6,000 „	9,500 „	528	214	11,200
„	9,500 „	30,500 „	—	1,422	21,439
„	30,500 „	100,000 „	—	2,954	15,623
„	100,000 „	6,760,000 „	—	4,374	14,937
		zusammen	4,926	8,964	114,786

Der Tarif hat hiernach die Einkommen bis 8000 Mk., besonders diejenigen von 3000—6000 Mk. erheblich entlastet, die größeren dagegen schärfer getroffen.

Infolge der Bestimmung, daß bei Einkommen unter 3000 Mk. für jedes Kind unter 14 Jahren 50 Mk. vom steuerpflichtigen Einkommen abzuziehen sind, und daß beim Vorhandensein von 3 solcher Kinder jedenfalls eine Herabsetzung um eine Stufe erfolgen muß, sind unter 2,118,978 Censiten mit weniger als 3000 Mk. Einkommen, welche mit 32,8 Millionen Mark Steuer veranlagt sind, 154,566 Censiten von der Steuer ganz befreit und 543,308 sind in eine niedrigere Steuerstufe versetzt worden (zusammen 32,93 Proz.). Der Ausfall an Steuer hieraus beträgt annähernd $3^1/_2$ Millionen Mark (10,53 Proz.).

Eine Berücksichtigung von sonstigen, die Leistungsfähigkeit herabmindern Momenten bei Einkommen bis 9500 Mk. hat unter 2,379,094 Censiten bei 4430 Befreiung und bei 48,533 Ermäßigung bewirkt (d. h. zusammen bei 2,23 Proz.); die Befreiung und Ermäßigung beträgt 0,86 Proz. des in Betracht kommenden Gesamtsteuerbetrages von 62,828,717 Mk.

Die Reform des Einschätzungsverfahrens hat bewirkt, daß in allen Einkommensgruppen die Einkommen schärfer zu der Steuer herangezogen werden, d. h. daß alle diejenigen, welche früher infolge der mangelhaften Veranlagung nicht unrechtmäßiger Weise, aber zu Unrecht in niedrigeren Klassen steuerten, nunmehr richtiger veranlagt und denjenigen, welchen sie in ihrem Einkommen gleichstehen, auch in der Steuer gleichgestellt werden. Auch hierdurch dürften besonders die höheren Einkommen schärfer getroffen werden.

Ein Vergleich der Censitenzahl und des Steuerbetrages nach Einkommensgruppen für 1891/92 und 1892/93 ergibt:

(s. Tabelle S. 52.)

Aus diesem Zahlenbilde ersieht man zunächst, daß der Steuerbetrag in allen Einkommensgruppen gestiegen ist. Die Behauptung des Reichsanzeigers und der „Mitteilungen" des Kgl. preußischen statistischen Bureaus (S. III), daß der Steuerbetrag in den ersten beiden Gruppen kleiner geworden ist, trifft nicht zu: das statistische Bureau hat außer Acht gelassen, daß bereits 1891/92 nach dem Gesetze von 1883 in der Klassensteuer 3 und in den beiden untersten Stufen der Einkommensteuer bzw. 2 und 1 Monatsraten nicht zur Erhebung gelangten; es hat statt des Steuersolls das Veranlagungssoll berücksichtigt. Das Mehr des Steueraufkommens in den beiden untersten Gruppen ist eine Folge der besseren, gleichmäßigeren und daher gerechteren Veranlagung, folglich gar nicht bedauerlich. Die Erleichternng in diesen Klassen durch den neuen Tarif wird hierdurch nicht berührt und ist oben zahlenmäßig erwiesen.

Aber auch das letzte Zahlenwerk zeigt, wenn man die prozentuale Beteiligung der einzelnen Gruppen an dem gesamten Steuersoll verfolgt, wie der Erfolg der ganzen Reform eine Verschiebung der Steuerlast nach oben darstellt.

Einen Mangel in der alten Einkommensteuer hat die Gesetzgebung des Jahres 1891 noch nicht beseitigt: die gleichmäßige Belastung von fundiertem und unfundiertem Einkommen. Die Erbschaftssteuer hatte das fundierte Einkommen bei Gelegenheit des Erbganges treffen sollen; außerdem sollte sie eine wirksame Kontrolle der Steuererklärungen ermöglichen. Da sie aber gefallen ist, so ist die unterschiedliche Behandlung

Einkommen Mk.	Censiten [1])				Steuersoll [1])			
	1891/92		1892/93		1891/92		1892/93	
	Zahl	Proz.	Zahl	Proz.	1000 Mk.	Proz.	1000 Mk.	Proz.
900 bis 3,000	1,743,358 [1])	87,27	2,118,969	86,99	28,286 [1])	35,55	32,835	28,60
3,000 „ 6,000	180,862	9,05	204,714	8,40	18,698 [1])	23,50	18,751	16,34
6,000 „ 8,400	29,547	1,48	—	—	5,723	7,20	—	—
6,000 „ 8,500	—	—	45,140	1,85	—	—	8,506	7,41
8,400 „ 36,000	39,577	1,98	—	—	16,094	20,23	—	—
8,500 „ 36,000	—	—	58,590	2,41	—	—	26,477	23,07
36,000 „ 96,000	3,710	0,19	7,227	0,30	6,180	7,77	15,162	13,21
über 96,000	574	0,03	1,218	0,05	4,577	5,75	13,055	11,37
zusammen	1,997,628 [1])	100	2,435,858	100	79,558	100	114,786	100

1) Diese Zahlen stützen sich auf die „Mitteilungen aus der Verwaltung der direkten Steuern im preußischen Staate. Statistik der preußischen Einkommensteuer-Veranlagung für das Jahr 1892/93", bearbeitet vom Kgl. statistischen Bureau, S. III, IV. [s. Anm. p. 53.]

des fundierten und unfundierten Einkommens ein Programmpunkt für spätere Reformen geblieben.

Diese selbst waren schon nach den Regierungsvorlagen von 1890 vorgesehen. Doch war es nötig, die erste Veranlagung zur neuen Einkommensteuer abzuwarten, da selbstverständlich von dem Ertrage derselben der Umfang der weiteren Reform abhängen mußte. Denn das ist ja klar, daß Reformen nur dann durchführbar sind, wenn durch sie die Deckung des staatlichen Finanzbedarfes nicht in Frage gestellt wird, und daß eine jede Reform ihre Grenze in dem finanziell Möglichen findet.

Auch das neue Einkommensteuergesetz hat die weitere

Doch konnte die daselbst aufgestellte Tabelle nicht ohne weiteres benutzt werden. Abgesehen von einer geringen Abweichung in der Zahl der Censiten für 1891/92 von den Angaben an anderer Stelle, findet sich eine bedauerliche Unstimmigkeit hinsichtlich der Höhe des Steuersolls: Nach S. I und 71 beläuft sich dasselbe für 1891/92 auf 79,558,827 Mk.; nach der Tabelle S. III f. dagegen, welche veranschaulichen soll, „inwieweit es dem neuen Gesetze gelungen ist, eine Entlastung der unbemittelteren Bevölkerungsklassen herbeizuführen", beträgt das Steuersoll für 1891/92, welches man erst durch Addition ermitteln muß, 90,487,680 Mk., also ca. 11 Millionen Mk. zu viel. In diesen „Mitteilungen" liegt noch Material vor, um das Steuersoll der Einkommen von 900—3000 Mk. an den beiden Stellen zu vergleichen. Es ergibt sich S. 3—5 das Steuersoll von 1,743,358 Censiten in Höhe von 28,285,572 Mk., während in der Tabelle S. III 1,743,363 Censiten mit 37,701,222 Mk. Steuer aufgeführt sind. Hier sind also 9,415,650 Mk. Steuer zu viel gerechnet. Da diese Differenz annähernd $^1/_4$ der 37,7 Millionen beträgt, so dürfte die Annahme zutreffen, daß das statistische Bureau den Erlaß von 3 Monatsraten in der Klassensteuer auf Grund des G. v. 26. März 1883 in der angezogenen Tabelle nicht berücksichtigt hat. Ich habe daher geglaubt, schließen zu dürfen, daß die nach dieser Korrektur noch übrig bleibende Differenz von 1,513,203 Mk. auf Konto der durch dasselbe Gesetz außer Hebung gesetzten Monatsraten der ersten und zweiten Einkommensteuerstufe zu schreiben ist. Ich setze daher das Steuersoll der Einkommen von 3000—6000 Mk. für 1891/92 statt mit $20_{,212}$ Millionen, wie es die Mitteilungen S. III aufführen, nur mit $18_{,698}$ Millionen ein. (s. Forts. S. 54).

Reform des Steuersystems in Aussicht genommen: es bestimmt (§ 82 ff.), daß von der veranlagten neuen Einkommensteuer für 1892/93 nur 80 Millionen zu allgemeinen Staatszwecken verwendet werden dürfen, daß der Mehrertrag aber zur Beseitigung der Grund- und Gebäudesteuer als Staatssteuer bzw. zur Überweisung derselben an Kommunalverbände nach Maßgabe eines zu erlassenden Gesetzes Verwendung finden soll.

Die erste Veranlagung zur neuen Einkommensteuer ist nunmehr erfolgt und hat ein Resultat ergeben, welches selbst die größten Erwartungen übertroffen hat. Allein schon bei den physischen Personen wuchs die Zahl der Censiten um 438,220 und der Steuerbetrag um mehr denn 35 Millionen Mark. Die Ausdehnung der Steuerpflicht auf die Erwerbsgesellschaften vermehrte weiter die Zahl der Censiten um 2028 und den Steuerbetrag um über 10 Millionen Mark. Im ganzen beträgt das Steuersoll für 1892/93 — ohne Berücksichtigung der infolge von Berufungen und Beschwerden eintretenden Veränderungen — 124,842,848 Mk. Es wurden also mehr als 40 Millionen für die weitere Reform frei.

Dadurch ward die Regierung in die Lage versetzt, an eine gründliche Reform des Finanzwesens in Staat und Gemeinde heranzutreten, welche die bestehenden Mißstände in der Wurzel ausrotten konnte. Sie entwarf den kühnen Plan, das direkte Steuersystem des Staates und das kommunale Finanzwesen auf vollständig neuen Grundlagen aufzubauen, und hat denselben am 10. November 1892 dem Landtage zur Beschlußfassung unterbreitet.

Daß diese Umänderung berechtigt ist, geht aus der in der IV. Session 1892 dem Landtage vorgelegten Nachweisung der Veranlagung zur Klassen- und klassifizierten Einkommensteuer für 1891/92 (Drucks. Nr. 17) hervor. Auch soll vom Ministertische eine entsprechende Erklärung erfolgt sein.

Welche Reformen hat die Regierung 1892 vorgeschlagen?

Das Ertragssteuersystem soll aus dem Systeme der direkten Staatssteuern ausscheiden. Nur die Eisenbahnabgabe und die Wandergewerbesteuer werden als staatliche Steuern beibehalten. Die Erträge der Wanderlagersteuer[1]) fließen schon heute den Kommunalverbänden zu.

Das direkte Steuersystem des Staates soll in Zukunft auf der Einkommensteuer und einer dieselbe ergänzenden, neu einzuführenden Vermögenssteuer („Ergänzungssteuer") beruhen.

Die Überweisungen aus dem Ertrage der landwirtschaftlichen Zölle an die Kreise nach der lex Huene fallen fort, und der ganze Ertrag derselben fließt in die Staatskasse.

Die Objekte der Ertragsbesteuerung werden den Kommunalverbänden zur Besteuerung preisgegeben, ohne daß der Staat seinerseits dieselben vorher belastet.

Der Reorganisation der Finanzwirtschaft der einzelnen Kommunalverbände werden einheitliche Normen für das ganze Gebiet der Monarchie zu Grunde gelegt. Im besonderen wird die Befugnis zur Erhebung von Gebühren und Beiträgen erweitert; die Einführung derselben sowie die Besteuerung der Ertragsquellen wird in bestimmten Grenzen den Kommunalverbänden gesetzlich anbefohlen.

Vergegenwärtigen wir uns die Grundzüge der vorgelegten Gesetzentwürfe etwas eingehender an der Hand derselben.

A. Entwurf eines Gesetzes wegen Aufhebung direkter Staatssteuern.

1) Die staatliche Grund- und Gebäudesteuer, die Steuer vom stehenden Gewerbe (einschl. der Betriebssteuer), endlich die Bergwerksabgaben werden der Staatskasse gegenüber außer Hebung gesetzt.

1) G. v. 27. Februar 1880 (G.-S. 174).

2) Die Veranlagung und Verwaltung der Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer erfolgt weiterhin durch den Staat für die Zwecke der kommunalen Besteuerung. Dabei ist die Veranlagung auf diejenigen Grundstücke und Gewerbebetriebe auszudehnen, welche dem Staate gegenüber nicht steuerpflichtig waren, welche es aber nach dem Kommunalabgabengesetz den Kommunalverbänden gegenüber werden.

3) Die von der Veranlagung der Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer gesetzlich abhängigen Rechtsfolgen aller Art bleiben bestehen, und es treten hierbei an Stelle der „zu entrichtenden" die „veranlagten" Beträge. Ausnahmen: a. bei Berechnung des einkommensteuerpflichtigen Einkommens dürfen diese Beträge nicht weiterhin abgezogen werden; — b. bei der Bildung der Urwählerabteilungen zu den Landtagswahlen sollen die außer Hebung gesetzten Ertragssteuern nicht mehr in Ansatz kommen; es soll aber wegen der Bildung dieser Abteilungen ein besonderes Gesetz erlassen werden; — c. die Bildung von Wählerabteilungen für die Wahlen der Gemeindevertretungen soll vor der Hand nach der oben angeführten allgemeinen Norm erfolgen, doch soll auch sie gesetzlich neu geregelt werden.

4) Der ganze Betrag der nach dem Gewerbesteuergesetz zu veranlagenden Betriebssteuer wird den Kreisen überwiesen; unbeschadet des Rechtes der Gemeinden, nicht aber der Gutsbezirke, selbstständige Betriebssteuern einzuführen (s. S. 61 f. Z. 5 und S. 63 Z. 11).

5) Grundsteuerentschädigungen auf Grund der Gesetze vom 21. Mai 1861[1]) und 11. Februar 1870[2]) werden weiterhin nicht gewährt. Soweit Entschädigungen für die Aufhebung von Grundsteuer-Befreiungen und -Bevorzugungen bereits geleistet sind, sollen sie an die Staatskasse zurückerstattet werden, vorausgesetzt, daß die betreffenden Grundstücke nicht nach erfolgter Entschädigung durch ein lästiges (entgeltliches) Rechtsgeschäft, mit Ausnahme der Fälle der Erbteilungen und Gutsüberlassungsverträge, veräußert worden sind. Die Rückzahlung soll entweder durch Kapitalzahlung oder durch eine 35jährige Tilgungsrente erfolgen.

6) Die Gemeinden (Gutsbezirke) erhalten in Zukunft nicht mehr die Vergütung von 2% für Veranlagung der Einkommen- und Gewerbesteuer; auch kann ihnen die Elementarerhebung der sämtlichen direkten Staatssteuern, der Domänen- und Rentenbankrenten durch Königl. Verordnung auferlegt werden, ohne daß ihnen daraus ein Anspruch auf Vergütung erwächst.

7) Die Überweisungen aus den landwirtschaftlichen Zöllen an die Kreise finden nicht mehr statt nach der lex Huene.

1) G.-S. 327.

2) G.-S. 85.

B. Entwurf eines Ergänzungssteuer-Gesetzes.

Die Ergänzungssteuer d. i. eine Steuer, welche die Einkommensteuer darin unterstützen soll, die Steuerpflichtigen nach ihrer Leistungsfähigkeit zu treffen, welche die Einkommensteuer, soweit sie allein dieser Aufgabe nicht gerecht werden kann, ergänzen soll, ist als nominelle Vermögenssteuer geplant.

1) Die Steuer trifft die einkommensteuerpflichtigen, physischen Personen nach dem Werte des gesamten Vermögens. Bei denjenigen Personen, welche nur steuerpflichtig sind, weil sie in Preußen Grundbesitz haben oder ein Gewerbe betreiben, kommt nur der dementsprechende Teil des Vermögens, also bzw. das betr. Grundvermögen oder das Anlage- und Betriebskapital, zur Besteuerung. Umgekehrt unterliegen diejenigen Vermögensbestandteile der Steuer nicht, welche in außerpreußischem Grundbesitz bestehen, oder welche als Anlage- und Betriebskapital eines außerhalb Preußens betriebenen Gewerbes (i. w. S.) dienen.

2) Bewegliche körperliche Sachen, welche nicht Zubehör eines Grundstückes oder Bestandteile eines Anlage- und Betriebskapitals sind, unterliegen der Steuer nicht. Es sollen also steuerfrei sein alle beweglichen Gegenstände des Gebrauchsvermögens, wie Mobiliar, Kleider, Wäsche, Schmuck, Kunstsammlungen, Bibliotheken 2c.

3) Steuerfrei sollen sein:

a. Personen, deren Vermögen nicht mehr als 6000 Mk. beträgt;
b. Personen, deren Einkommen 900 Mk. nicht übersteigt, vorausgesetzt, daß der Wert ihres Vermögens nicht größer als 16,000 Mk. ist;
c. einige Gruppen mit minderer Erwerbsfähigkeit (weibliche Personen, welche minderjährige Familienangehörige zu unterhalten haben; vaterlose, minderjährige Waisen; Erwerbsunfähige), falls ihr Vermögen 16,000 Mk. und ihr Einkommen 1700 Mk. nicht übersteigt.

4) Als Steuerfuß ist einheitlich $^1/_2$ pro Mille der Untergrenze jeder Stufe in Aussicht genommen.

Die Intervalle der Stufen betragen bei den kleinen Vermögen 2000 Mk. (6—8000, 8—10,000 Mk. u. s. f.); sie erweitern sich bis zu 100,000 Mk. bei Vermögen über 2 Mill. (2,000,000—2,100,000 u. s. f.)[1]).

1) Vergl. den Tarif in Anlage B (am Ende des Heftes). Dort finden sich auch die Abänderungsvorschläge der Kommission und der Subkommission.

5) Für die Bestimmung des steuerbaren Vermögens wird zunächst innerhalb des Besitz- und Schuldenbestandes prinzipiell unterschieden zwischen Vermögens- und Einkommensteilen. Die letzteren (z. B. Kassenbestände aus laufenden Jahreseinkünften; seit den letzten Fälligkeitsterminen laufende Zinsen; Haushaltungsschulden) berücksichtigt die Vermögenssteuer nicht.

6) Das steuerbare Vermögen umfaßt: Grundstücke aller Art, Bergwerkseigentum, Nießbrauchs- und andere selbstständige Rechte und Gerechtigkeiten, welche einen in Geld schätzbaren Wert haben (z. B. Verlagsrechte, Patentrechte, dingliche Gewerbegerechtigkeiten), — das Anlage- und Betriebskapital, — den Kapitalwert der Rechte auf Apanagen, Renten, Leibrenten, Altenteilsbezüge u. ähnliches, — endlich das sonstige Kapitalvermögen.

Von der Wertsumme dieser Vermögensbestandteile kommt der Betrag der Schulden, sowie der Kapitalwert zu zahlender Apanagen, Renten ꝛc. in Abzug.

Die Steuerpflicht erstreckt sich nicht auf Pensionen auf Grund eines früheren Arbeits- und Dienstverhältnisses, auf Renten der Kranken-, Unfall- und der gesetzlichen Alters- und Invaliditätsversicherungen, auch nicht auf letztwillig verfügte Renten, welche bediensteten Haushaltungsangehörigen für dem Erblasser geleistete Dienste zugewendet sind.

7) Der Wertbestimmung der einzelnen Vermögensbestandteile soll prinzipiell der „gemeine Wert“ [1]) derselben zu Grunde gelegt werden. Doch ist für eine Reihe wichtiger Fälle (Grundstücke [2]), selbstständige Rechte und Gerechtigkeiten [2]), Wertpapiere, Barrenmetall und fremde Geldsorten) der Verkaufswert (ev. Kurswert), sowie bei sonstigen Kapitalforderungen, bei Geld, Wechseln, Kassenscheinen und Reichsbanknoten der Nennwert als maßgebender Wert besonders festgesetzt.

8) Die Veranlagung soll auf Grund von Vermögensanzeigen stattfinden, für welche genau so wie bei der Einkommensteuer ein indirekter Deklarationszwang [3]) eingeführt werden soll u. z. allgemein für alle Vermögen, deren Wert 6000 Mk. übersteigt.

---

1) „Der Nutzen, welchen eine Sache ihrem Besitzer leisten kann, bestimmt den Wert derselben.“ „Der Nutzen, welchen die Sache einem jeden Besitzer gewähren kann, ist ihr gemeiner Wert.“ „Annehmlichkeiten und Bequemlichkeiten, welche einem jeden Besitzer schätzbar sind, und deswegen gewöhnlich in Anschlag kommen, werden dem gemeinen Werte beigerechnet.“ § 111—113, Tit. 2, Teil I des Allg. Landrechtes.

2) Die Kommission hat auch für Grundstücke und für selbstständige Rechte und Gerechtigkeiten den „gemeinen Wert“ vorgeschlagen.

3) Die Kommission empfiehlt, den Deklarationszwang fallen zu lassen.

Die Vermögensanzeige soll das Vermögen nach seinen einzelnen Bestandteilen gesondert, nach Art, Gelegenheit und Wert, aufführen: im speziellen gilt dies vom Grundbesitz, von selbstständigen Rechten und vom Anlage- und Betriebskapital. Sonstige Bestandteile des Kapitalvermögens und die Schulden brauchen in der Regel nur mit ihrem Gesamtbetrage deklariert zu werden; doch ist dem Vorsitzenden der Veranlagungskommission auf sein Erfordern ein spezielles Verzeichnis derselben zur persönlichen Kenntnisnahme vorzulegen.

Periodische Hebungen und Leistungen sollen nur nach ihrem Jahresbetrage angegeben werden: die Kapitalisierung nimmt die Veranlagungsbehörde vor.

Zur Erleichterung der Vermögensanzeige soll es dem Deklarationspflichtigen gestattet sein, in Fällen, in welchen es sich nicht um den Nenn- oder Kurswert oder um den Betrag geleisteter Zahlungen handelt, nur diejenigen Thatsachen — soweit es ihm möglich ist — beizubringen, auf Grund derer eine Schätzung erfolgen kann. So soll es bei Grundstücken genügen, den letzten Erwerbspreis und die Erwerbsbedingungen, oder Taxen, die für Beleihungs- und Versicherungszwecke vorgenommen sind, sowie die seitdem stattgehabten Aufwendungen zur Erhöhung des Kapitalwertes des Grundstückes nachzuweisen. Statt Deklaration des Anlage- und Betriebskapitals kann der Buchwert desselben nach der letzten Inventur durch Auszüge aus den Geschäftsbüchern nachgewiesen werden, wobei die stattgehabten jährlichen Abschreibungen und die seit der Inventur auf Verbesserung und Erweiterung verwendeten Beträge anzugeben sind. U. s. w.

9) Die Veranlagung der Ergänzungssteuer soll sich eng an die Veranlagung der Einkommensteuer anschließen. Auch die Bestimmungen über die Rechtsmittel sind ganz analog.

Eine Abweichung findet bei der Veranlagung nur insofern statt, als die Voreinschätzungskommissionen bei der Vermögenssteuer keine selbstständigen Funktionen haben, und als zu den erforderlichen Wertermittelungen und zur Begutachtung des Wertes der einzelnen Vermögensbestandteile besondere Schätzungsausschüsse gebildet werden sollen.

Der Schätzungsausschuß soll aus dem Vorsitzenden der Veranlagungskommission und mindestens 4 Mitgliedern bestehen, von welchen 2 ständige von der Regierung ernannt, die übrigen von der Veranlagungskommission aus ihrer Mitte erwählt werden.

10) Die Veranlagung soll das erste Mal für ein Jahr erfolgen. Dann sollen aber durch Kgl. Verordnung längere Veranlagungsperioden (von 2 oder 3 Jahren) eingeführt werden können.

11) Der Ertrag der Ergänzungssteuer wird für die Zeit der Einführung auf 35 Millionen Mk. kontingentiert.

12) Da bei der Verteilung und Aufbringung öffentlicher Laſten nach dem Maßſtabe der direkten Staatsſteuern auch weiterhin die ſtaatlich veranlagten Ertragsſteuern zu Grunde gelegt werden ſollen, ſo ſoll dabei die Ergänzungsſteuer nicht mit in Anſatz kommen. Das gilt beſonders auch für die Verteilung der Gemeinde-, Kreis- und Provinziallaſten.

C. Entwurf eines Kommunalabgaben-Geſetzes.

Ein Kommunalabgabengeſetz kann ſelbſtverſtändlich nicht die Aufgabe haben, die Finanzwirtſchaft der einzelnen Kommunalverbände endgiltig zu ordnen; es kann vielmehr nur allgemeine Normen ſetzen, innerhalb welcher jeder Kommunalverband nach den lokalen Verhältniſſen eine eigene, ſelbſtſtändige Finanzwirtſchaft führen muß. Der vorliegende Entwurf eines Kommunalabgabengeſetzes verſucht es, ſolche Normen einheitlich für das Gebiet der ganzen Monarchie aufzuſtellen u. z. I für die Gemeinden (§§ 1—74) und II für die Kreiſe und Provinzen (§ 75).

I. Die Gemeinden.

1) Die Gemeinden erhalten das Recht, Zwangsbeiträge aller Art: Gebühren, Beiträge, indirekte und direkte Abgaben, ſowie Naturaldienſte anzuordnen, doch ſind ſie dabei an die Normen des Kommunalabgabengeſetzes gebunden.

2) Zwangsbeiträge dürfen ſie überhaupt nur erheben, wenn die Erträgniſſe aus dem Vermögen- und den gewerblichen Betrieben der Gemeinde zur Deckung des Finanzbedarfs nicht ausreichen.

Die Einnahmen ihrer Gewerbebetriebe ſollen in der Regel mindeſtens die Koſten derſelben decken.

3) Unter den Zwangsbeiträgen ſollen die Gemeinden in erſter Linie auf Gebühren und Beiträge angewieſen ſein.

Gebühren dürfen erhoben werden:

a. für die Benutzung von im öffentlichen Intereſſe ſeitens der Gemeinde unterhaltenen Veranſtaltungen;

b. für einzelne Handlungen der Gemeindeorgane (Verwaltungsgebühren), ſoweit die Gemeinden dazu nach den beſtehenden Ge-

setzen berechtigt sind; — allgemein wird ihnen gestattet, für die Genehmigung und Beaufsichtigung von Bauten, sowie für die feuer- und sicherheitspolizeiliche Überwachung von Messen, Märkten und von Lustbarkeiten aller Art Gebühren zu erheben;

c. Beiträge zu den Kosten, welche die Herstellung und Unterhaltung einer im öffentlichen Interesse erforderlichen Veranstaltung verursachen, können von denjenigen Grundeigentümern und Gewerbetreibenden erhoben werden, welche aus dieser Veranstaltung besondere Vorteile genießen, u. z. im Verhältnis der Vorteile.

Die Gemeinden sind verpflichtet, Gebühren bezw. Beiträge zu erheben, wenn im Falle sub a einzelnen Gemeindeangehörigen oder einzelnen Klassen derselben aus der betreffenden Veranstaltung besondere Vorteile erwachsen — alsdann sollen die Gebühren mindestens die Kosten decken —, und wenn im Falle sub c sonst die Kosten durch Steuern aufzubringen sein würden.

Ausgenommen von diesen letzten Bestimmungen sind Anstalten, welche dem Unterricht, dem Heilwesen oder der Bedürfnisbefriedigung der unbemittelten Volksklassen dienen. Eingeschränkt sind die Bestimmungen bei Veranstaltungen, bei denen das öffentliche Interesse überwiegt.

4) Innerhalb der Besteuerung sollen zunächst indirekte Abgaben herangezogen werden, ohne daß doch den Gemeinden die Pflicht zur Einführung solcher auferlegt wird.

Sie erhalten das Recht, innerhalb der reichsgesetzlichen Bestimmungen indirekte Steuern zu erheben, doch dürfen Verbrauchsabgaben von Fleisch, Getreide, Mehl, Backwerk, Kartoffeln und Brennmaterialien aller Art nicht neu eingeführt oder in ihren Sätzen erhöht werden.

Das indirekte Besteuerungsrecht der Gemeinden bezieht sich also vorzugsweise auf Getränke, Hunde und Lustbarkeiten.

Die bestehenden Beschränkungen in der Verwendung indirekter Abgaben werden aufgehoben.

5) Der direkten Besteuerung der Gemeinden unterliegen das Einkommen, der Grundbesitz und der Gewerbebetrieb.

Einkommensteuern sollen in der Regel nur als Zuschläge zur Staatseinkommensteuer, ausschließlich der Ergänzungssteuer, erhoben werden, und zwar regelmäßig nicht über 100 Prozent.

Sie dürfen aber ganz oder teilweise durch Aufwandsteuern (Mietssteuer, Wohnungssteuer ꝛc.) ersetzt werden.

Die Realsteuern dürfen entweder als Prozente der staatlich veranlagten Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer, oder aber

als selbstständige Gemeinderealsteuern nach Maßstäben, welche von der staatlichen Veranlagung abweichen, ausgeschrieben werden.

Die kommunale subjektive und objektive Steuerpflicht ist in der Hauptsache entsprechend dem heutigen Rechte normiert. Prinzipiell abweichend sind nur die Bestimmungen hinsichtlich der Gemeinde-Gewerbesteuer. Ihr unterliegen:

a. die nach dem Gewerbesteuergesetz von 1891 zu veranlagenden stehenden Gewerbe;
b. die landwirtschaftlichen Branntweinbrennereien;
c. der Bergbau;
d. die gewerbsmäßige Gewinnung von Bernstein, Ausbeutung von Torfstichen, von Sand-, Kies- und anderen Gruben, von Stein-, Schiefer- u. dergl. Brüchen;
e. die Gewerbebetriebe kommunaler und anderer öffentlicher Verbände, soweit dieselben nicht unter a fallen;
f. die Gewerbebetriebe des Staates und der Reichsbank, nicht aber die des Reiches.

Ihr unterliegen nicht die Staats-Eisenbahnen, die der Eisenbahnabgabe unterworfenen Privat-Eisenbahnen und das Hausiergewerbe.

6) Bei der Verteilung des Bedarfs an direkten Steuern können einzelne Bezirke der Gemeinde oder einzelne Klassen der Gemeindeangehörigen mehr oder weniger als die übrigen belastet werden, wenn ihnen Gemeindeeinrichtungen in besonders hervorragendem oder in besonders geringem Maße zu gute kommen, und wenn für einen Ausgleich nicht bereits durch Beiträge (Z. 3c) gesorgt ist.

7) Die Verteilung des direkten Steuerbedarfs auf die Gemeindeeinkommensteuerpflichtigen einerseits und auf die Realsteuerpflichtigen andererseits, soll die Erleichterung der letzteren durch Erlaß der Staatsrealsteuern berücksichtigen. Aufwendungen, welche vorwiegend dem Grundbesitz und Gewerbebetrieb zu gute kommen (Bsp. Straßenbau und -unterhaltung; Ent- und Bewässerungsanlagen), müssen, soweit ihnen nicht schon Beiträge oder Präzipualbelastungen dieser Klassen (Z. 3c und 6) gegenüberstehen, in Realsteuern Deckung finden.

Folgende Normalbestimmungen werden vorgeschlagen, innerhalb welcher die Gemeindeorgane nach obigen Gesichtspunkten die Verteilung vorzunehmen haben, und von denen nur ausnahmsweise aus besonderen Gründen abgewichen werden darf:

a. allein durch Realsteuern darf kein höherer Betrag aufgebracht werden als 150 Proz. der vom Staate veranlagten Realsteuern;
b. werden prozentuale Zuschläge zur Staatseinkommensteuer erhoben, so muß zugleich durch Realsteuern ein Be-

trag aufgebracht werden, welcher mindeſtens dem gleichen, höchſtens dem anderthalbfachen Prozentſatz der ſtaatlich veranlagten Realſteuern entſpricht.

Bei dieſer Verteilung iſt das Aufkommen aus etwaigen Aufwandſteuern (Miet-, Wohnungsſteuer) bei der Einkommenſteuer zu verrechnen.

8) Die Verteilung des Realſteuerbedarfs auf den Grundbeſitz, den Hausbeſitz und den Gewerbebetrieb hat in der Regel im Verhältnis der ſtaatlich veranlagten Grundſteuer, Gebäudeſteuer und Gewerbeſteuer zu erfolgen.

9) Das Aufkommen jeder der direkten Steuern iſt nach feſten und gleichmäßigen Grundſätzen auf die einzelnen Steuerpflichtigen zu verteilen.

Dabei iſt es geſtattet:

a. bei geringeren Einkommen niedrigere Zuſchlagsprozente zu erheben als bei höheren Einkommen und Steuerpflichtige mit einem Einkommen bis zu 900 Mk. eventuell ganz frei zu laſſen;

b. die Waldungen nur mit dem vierten Teil des Steuerſatzes zu belaſten, der andere Liegenſchaften trifft; — höchſtens der halbe Steuerſatz *darf* von ihnen erhoben werden;

c. Bauſtellen ſchärfer zu belaſten;

d. die in der Klaſſe IV veranlagten Gewerbebetriebe mäßiger heranzuziehen oder ganz freizulaſſen.

10) Wenn der Grundbeſitz, oder wenn der Gewerbebetrieb beſondere Vorteile aus der Gemeindethätigkeit genießt, oder der Gemeinde beſondere Koſten verurſacht, ſo darf, falls durch Beiträge oder Präzipualbelaſtungen (Z. 3c, Z. 6) noch kein Ausgleich geſchaffen iſt, bei der unter 8) behandelten Verteilung von der dort aufgeſtellten Norm abgewichen werden; es darf, in Prozenten der ſtaatlich veranlagten Realſteuern, der Grundbeſitz ſtärker, höchſtens doppelt ſo ſtark belaſtet werden wie der Gewerbebetrieb und umgekehrt.

Ebenſo iſt bei der Verteilung der Gewerbeſteuer auf die einzelnen Betriebe (Z. 9) unter entſprechender Vorausſetzung eine ſchärfere Belaſtung einzelner Gewerbearten zuläſſig.

11) Die *Betriebsſteuer* iſt an dieſe Beſchränkungen hinſichtlich der Größe ihres Aufkommens nicht gebunden. Sie muß nur *mindeſtens* in der Höhe nach dem Geſ. v. 1891 (ſ. S. 49) erhoben werden. Der dieſem Geſetz entſprechende Betrag iſt an die Kreiskaſſe abzuführen; Mehrerträge verbleiben den Gemeinden.

12) In zahlreichen Fällen, in welchen Gemeindebeſchlüſſe über die Ordnung der Finanzwirtſchaft Privat- oder Staatsintereſſen verletzen können, bedürfen dieſelben der *Genehmigung* ſeitens der Aufſichtsbehörde (Kreisausſchuß bei Landgemeinden, Bezirksausſchuß bei Stadt-

gemeinden), bezw. seitens der Minister des Innern und der Finanzen. Beschwerden gegen die Entscheidungen sind geregelt.

13) Rechtswidrige Zustände in einer Gemeindefinanzwirtschaft können von der Aufsichtsbehörde beseitigt werden. Gegen solche Anordnungen darf Klage im Verwaltungsstreitverfahren erhoben werden.

II. Die Kreise und Provinzen.

Die Provinziallasten[1]) werden heute auf die Kreise, welche sie dann wie die übrigen Kreislasten umzulegen haben, die Kreislasten[2]) werden auf die Gemeinden verteilt u. z. nach dem Verhältnis der in ihnen aufzubringenden Staats-Einkommen-, Grund-, Gebäude- und Gewerbe- (ausschließlich der Hausiergewerbe-)steuer, unter Hinzurechnung der fingierten Steuersätze von Forensen, juristischen Personen u. s. w.; bei den Kreisabgaben mit der Maßgabe, daß die Grund-, Gebäude- und die vom Gewerbebetriebe auf dem platten Lande aufkommende Gewerbesteuer der Klasse A I mindestens mit der Hälfte und höchstens mit dem vollen Betrage desjenigen Prozentsatzes heranzuziehen ist, mit welchem die Einkommensteuer belastet wird.

---

1) Provinzial-Ordnung für die Provinzen Preußen, Brandenburg, Pommern, Schlesien und Sachsen v. 29. Juni 1875 (G.-S. 335) § 105—110; f. Hannover v. 7. Mai 1884 (G.-S. 243) § 105—110; f. Hessen-Nassau v. 8. Juni 1885 (G.-S. 247) § 78—82; f. Westfalen v. 1. August 1886 (G.-S. 256) § 105—110; f. d. Rheinprovinz v. 1. Juni 1887 (G.-S. 252) § 105—110; f. Schleswig-Holstein v. 27. Mai 1888 (G.-S. 194) § 105—110; G. über die allgemeine Landesverwaltung ꝛc. der Provinz Posen v. 19. Mai 1889 (G.-S. 108) Art. V A6.

2) Kreis-Ordnung f. Preußen, Brandenburg, Pommern, Posen, Schlesien, Sachsen v. 13. Dez. 1872 (G.-S. 1881 S. 179) § 9—19; f. Hannover v. 6. Mai 1884 (G.-S. 181); f. Hessen-Nassau v. 7. Juni 1885 (G.-S. 193); f. Westfalen v. 31. Juli 1886 (G.-S. 217); f. d. Rheinprovinz v. 30. Mai 1887 (G.-S. 209); f. Schleswig-Holstein v. 26. Mai 1888 (G.-S. 139); Ges. über d. allgem. Landesverwaltung ꝛc. in der Provinz Posen v. 19. Mai 1889 (G.-S. 108).

Dies wenigstens die prinzipielle Bestimmung; einige Abweichungen, welche gestattet sind, übergehe ich.

Der Verteilungsmaßstab ist vom Kreistage ein für allemale festzustellen; er kann jedoch von 5 zu 5 Jahren einer Revision unterzogen werden.

Die Provinzen dürfen einzelne Kreise, die Kreise einzelne Kreisteile mit Abgaben mehr oder minder belasten als den übrigen Bezirk, wenn es sich um Provinzial- bzw. Kreiseinrichtungen handelt, die einzelnen Bezirken in besonders hervorragendem oder in besonders geringem Maße zu gute kommen; diese Mehr- oder Minderbelastung muß nach Quoten erfolgen.

Die Landgemeinden in Ost- und Westpreußen, Brandenburg, Pommern, Posen, Schlesien, Sachsen, Hannover und Hessen-Nassau müssen die auf sie entfallenden Kreislasten nach eben dem Maßstabe, nach welchem sie vom Kreise verteilt worden sind, auf die einzelnen Steuerpflichtigen unterverteilen. Die Stadtgemeinden und in den übrigen Provinzen (Westfalen, Rheinprovinz und Schleswig-Holstein) auch die Landgemeinden können ebenso verfahren, sie dürfen aber auch die auf sie entfallenden Kreisabgaben in derselben Weise aufbringen, wie die eigenen Gemeindeabgaben. Wählen sie das letztere, so erscheinen die Kreis- und Provinzialabgaben als Bestandteile der Gemeindeabgaben [1]).

---

1) Diese Verschiedenheit muß man wohl beachten, wenn man die Höhe der Gemeindelasten und die Höhe der Gemeindezuschläge zu den direkten Staatssteuern in den einzelnen Gemeinden vergleicht. Als Anhaltepunkt können folgende Angaben dienen: 1880/81 betrugen in den Landkreisen (in den Stadtkreisen lassen sie sich aus den Gemeindesteuern nicht aussondern) die Kreissteuern 25,876,134 Mk. Von denselben wurden neben den Gemeindeabgaben als besondere Kreis- und Provinzialsteuern erhoben in den Stadtgemeinden 1,885,904, in den Landgemeinden 11,147,440, zusammen rund 13 Millionen, also etwas über die Hälfte der Kreisabgaben.

Die Belastung mit besonderen Provinzial- und Kreissteuern neben den Gemeindesteuern ist natürlich in den einzelnen Provinzen sehr ver-

Der Entwurf schlägt nun 3 Änderungen in diesem Rechtszustande vor:

1) Da die staatlichen Ertragssteuern aufgehoben werden sollen, so können ihre Objekte auch von den Kreisen und Provinzen schärfer herangezogen werden, zumal die Ausgaben der weiteren Kommunalverbände, wenigstens im Osten, zum großen Teil für Wege erfolgen, also besonders dem Grundbesitz und Gewerbebetrieb zu gute kommen. Daher sollen bei der Verteilung der Provinzial- und Kreislasten die Grund-, Gebäude- und die Gewerbesteuer der Klassen I und II mindestens mit dem gleichen, höchstens mit dem anderthalbfachen Betrage desjenigen Prozentsatzes

---

schieden. Für 1883/84 liegt Material vor, um die Gemeindeabgaben mit den daneben erhobenen Provinzial- und Kreisabgaben zu vergleichen.

in der Provinz	Es haben 1883/84 betragen					
	in den Stadtgemeinden			in den Landgemeinden		
	die gesamten Gemeindeabgaben	die besonderen Abgaben zu Provinzial- und Kreiszwecken	Summe 3 beträgt Proz. von Summe 2	die gesamten Gemeindeabgaben	die besonderen Abgaben zu Provinzial- und Kreiszwecken	Summe 6 beträgt Proz. von Summe 5
	1000 Mark			1000 Mark		
1	2	3	4	5	6	7
I Ostpreußen	3,757	177	5	3,172	1,564	49
II Westpreußen	3,674	151	4	3,045	1,192	39
III Stadtkreis Berlin	24,480	—	—	—	—	—
IV Brandenburg	6,119	280	5	3,548	1,053	30
V Pommern	3,592	195	5	1,053	596	57
VI Posen	2,696	206	8	1,065	773	73
VII Schlesien	9,704	179	2	6,528	1,359	21
VIII Sachsen	7,273	577	8	3,236	1,295	40
IX Schleswig-Holstein	5,335	59	1	5,131	1,043	20
X Hannover	3,765	18	$^1/_2$	5,365	2,721	51
XI Westfalen	5,870	76	1	9,725	236	2
XII Hessen-Nassau	9,405	4	$^1/_{24}$	3,576	38	1
XIII Rheinland	22,730	87	$^7/_8$	17,563	122	1
XIV Hohenzollern	93	7	8	216	20	9
Staat	108,493	2,017	2	63,222	12,012	19

herangezogen werden, mit welchem die Einkommensteuer belastet wird. — Um aber den Verhältnissen im Westen gerecht zu werden, in denen die weiteren Kommunalverbände teilweise nur regiminelle Bezirke sind, soll es ausnahmsweise mit Zustimmung der Aufsichtsbehörde gestattet sein, die Belastung der Ertragssteuern nur mit der Hälfte jenes Prozentsatzes vorzunehmen.

2) Es liegt, seitdem den Gemeinden generell das Recht verliehen ist, Forensen, Aktiengesellschaften etc. zu den Gemeindelasten heranzuziehen, kein Grund mehr vor, die Stadt- und Landgemeinden hinsichtlich des Aufbringens der Kreisabgaben verschieden zu behandeln. Daher soll es allen Gemeinden freigestellt werden, die Kreisabgaben auch durch die Gemeindebesteuerung aufzubringen.

3) Endlich sollen die Provinzen und Kreise eine Mehr- oder Minderbelastung einzelner Bezirke auch nach anderem Maßstab als in Quoten der Staatssteuern durchführen können, weil sich diese Beschränkung als nicht praktisch erwiesen hat.

Die drei vorgeschlagenen Gesetze sollen nur gleichzeitig in Kraft treten. Sie sollen für das Gebiet der ganzen Monarchie gelten mit Ausnahme der Insel Helgoland und der hohenzollernschen Lande. Nur die lex Huene soll auch für die letzteren aufgehoben und durch eine jährliche Dotation von 60,020 Mk. aus der Staatskasse ersetzt werden.

Wie ist der Reform-Vorschlag der Regierung zu beurteilen?

Zur Würdigung der Vorschläge der Regierung muß man sich in erster Linie darüber klar werden, welch Zustand nach der Durchführung der Reform eintreten würde; dieser wäre dann an den Postulaten einer gesunden Finanzpolitik und einer gerechten Lastenverteilung zu messen.

Sodann wird zu untersuchen sein, ob die einzelnen Maßnahmen, welche die Regierung vorschlägt, gut und praktisch sind, oder ob nicht dasselbe Ziel auf anderen Wegen besser zu erreichen wäre.

Dieſe Erwägungen wären hinreichend, wenn es ſich um die Ordnung einer Finanzwirtſchaft handelte, die ganz neu einzurichten wäre, bei welcher man auf einem reinen Blatte zu ſchreiben hätte. Dem iſt aber nicht ſo. Die beſtehende Ordnung der Staats- und Kommunalfinanzwirtſchaft hat eine beſtimmte Verteilung der Laſten mit ſich gebracht, welche ſich eingelebt hat, und welche mit eine der Grundlagen iſt, auf denen ſich die nationale Einkommensverteilung vollzieht; ſie kann daher auch nicht ohne Einfluß auf dieſe geblieben ſein. Jede einſchneidende Reform — und die geplante iſt tief einſchneidend — muß dieſe Laſtenverteilung und dadurch die Einkommensverteilung verändern. Soweit es überhaupt möglich iſt, muß man daher auch verſuchen, ſich die Einwirkungen in dieſer Beziehung klar zu machen: werden die vorausſichtlichen Verſchiebungen in der Laſtenverteilung Billigung finden können?

Endlich muß ſich die Prüfung darauf erſtrecken, ob es gerade jetzt ratſam iſt, in die Reform einzutreten, ob der Zeitpunkt derſelben günſtig gewählt iſt.

Im folgenden treten wir dieſen Unterſuchungen näher, können dabei aber natürlich nur auf die wichtigſten Grundzüge eingehen.

Welches wird der Zuſtand nach Durchführung der Reform ſein? Iſt das Ziel der Reform gut?

Wenn die Vorlagen der Regierung angenommen werden, ſo ſind die Hauptglieder des direkten Staatsſteuerſyſtems die Einkommenſteuer und die Ergänzungsſteuer.

Die Gemeinden können ihre privatwirtſchaftlichen Einnahmen beibehalten und, wo es vorteilhaft geſchehen kann, durch gewerbliche Unternehmungen erweitern. (Beſonders wäre hier für die Stadtgemeinden neben den ſchon genannten Unternehmungen auf Straßenbahnen hinzuweiſen.) Sie können Gebühren und Beiträge bei zahlreichen gemeinnützigen Veranſtaltungen einführen; wenn dieſe einzelnen Ge-

meindeangehörigen besondere Vorteile bringen, müssen sie sogar zu dieser Gruppe von Zwangsbeiträgen greifen.

Innerhalb der Besteuerung werden ihnen die indirekten Abgaben, besonders Getränke-, Hunde- und Lustbarkeitssteuern zugänglich gemacht und die hindernden Bestimmungen großenteils beseitigt. Auch schweben Verhandlungen zwischen der preußischen Staatsregierung und dem Reiche, um die reichsgesetzlichen Beschränkungen der kommunalen Getränkebesteuerung etwas zu mildern. Vor einer Überschätzung der Bedeutung der letzteren für die kommunalen Haushalte muß freilich im Hinblick auf die hohe Besteuerung seitens des Reiches gewarnt werden.

Endlich aber und vor allem anderen wird den Gemeinden durch Aufhebung der staatlichen Ertragssteuern die Möglichkeit eröffnet, Grundbesitz, Hausbesitz und Gewerbebetrieb, welche alle drei mit der Gemeinde eng verwachsen sind, schärfer, als es heute angeht, innerhalb der Gemeindebesteuerung heranzuziehen, und das Ertragssteuersystem, wo es überhaupt möglich ist, zum Grundpfeiler der Gemeindefinanzen zu machen.

Die Normen für die Ordnung des Gemeindehaushaltes weisen auf eine Lastenverteilung nach dem Interesse hin, soweit eine solche berechtigt und erforderlich erscheint.

Auch die Vorschläge für die Verteilung der Kreis- und Provinziallasten werden diesem Prinzipe gerecht.

Die Einkommensteuer aber wird innerhalb der Kommunalverbände entlastet, da diese die Ertragssteuern mehr ausnutzen können, wie heute, und da sie es innerhalb bestimmter Grenzen thun müssen.

Diese Ziele entsprechen im großen und ganzen den Forderungen, welche wir oben (S. 18 ff., S. 23 ff. u. S. 37 ff.) für ein gerechtes und finanziell sicheres Steuersystem entwickelt haben.

Die direkte Staatsbesteuerung erfolgt vorwiegend nach der Leistungsfähigkeit. Soweit die Einkommensteuer dieser

Aufgabe nicht gerecht werden kann, wird sie durch die Vermögenssteuer ergänzt.

Durch die letztere wird das fundierte Einkommen nochmals getroffen, also wird es im ganzen schärfer herangezogen als das unfundierte. Nehmen wir an, daß heute das Vermögen eine Rente von durchschnittlich 4 % abwirft, was ungefähr dem Kursstande der sichersten Fonds entspricht, so würde die Vermögenssteuer mit einem Steuersatze von $^1/_2$ ‰ das Renteneinkommen mit $1^1/_4$ % treffen. Um diesen Satz würde sich der Einkommensteuerfuß für das fundierte Einkommen erhöhen.

Die Vermögenssteuer würde aber nicht nur die schärfere Belastung des fundierten Einkommens herbeiführen, sie würde die Einkommensteuer noch in anderer Beziehung ergänzen. Sieht man von den persönlichen Momenten ab, welche für die Größe der Leistungsfähigkeit von Einfluß sind (vgl. S. 14 f.), so bleibt das Einkommen doch nicht als einziger Maßstab für die Leistungsfähigkeit übrig. Wenn ein Industrieller eine halbe Million Mark besitzt, wenn aber sein Unternehmen ein oder mehrere Jahre hindurch ihm kein Einkommen gewährt, so wird man doch nicht behaupten können, daß seine steuerliche Leistungsfähigkeit ebenso gering wäre, wie die eines Arbeiters, der weniger als 900 Mk. Lohn bezieht, dabei aber doch noch zur Gemeindesteuer herangezogen werden kann. Ebensowenig wird ein Kapitalist leistungsunfähig sein, welcher sein ganzes Vermögen in Baustellen angelegt hat, die er einige Jahre aus dem Markte hält; auch er bezieht während dieser Zeit kein Einkommen, er zehrt an seinem Kapital, und trotzdem wird er sehr leistungsfähig sein. Ja, eventuell bezieht er bei späterem Verkauf der Baustellen einen Gewinn, welcher erheblich größer ist, als es sein Einkommen während der Wartezeit bei anderer Kapitalanlage gewesen wäre, und trotzdem braucht er denselben nicht zu versteuern, wenn der Verkauf nicht gewerbsmäßig oder zu Spekulationszwecken erfolgt ist, da dieser Gewinn nicht unter den steuertechnischen Begriff des Einkommens fällt.

Aus diesen extrem gewählten Beispielen ersehen wir, daß die Einkommensteuer der Lastenverteilung nach der Leistungsfähigkeit nicht gerecht wird, sondern Lücken offen läßt. Allgemein kann man sagen, neben dem Einkommen und unabhängig von demselben hängt die steuerliche Leistungsfähigkeit vom Vermögensbesitz ab; besonders innerhalb unserer ausgedehnten Kreditwirtschaft, in welcher die Kreditfähigkeit mit durch die Größe des Vermögens bedingt ist und ihrerseits wirtschaftliche Macht verleiht.

Die Vermögenssteuer würde also die Einkommensteuer auch insofern ergänzen, als sie das Vermögen, ein wichtiges die Leistungsfähigkeit beeinflussendes Moment, selbstständig erfaßt.

Die Fundierung des direkten Staatssteuersystems auf die Einkommen- und Ergänzungssteuer entspräche auch den finanzpolitischen Forderungen. Beide zusammen würden 1895/96 ca. 135 + 35 = 170 Millionen Mk. aufbringen, d. h. ca. 18 % des ordentlichen Finanzbedarfes pro 1892/93 (vgl. S. 26). Die Einkommensteuer ist im letzten Jahrzehnt jährlich um durchschnittlich 4 % gewachsen; es dürfte die Erwartung nicht unberechtigt sein, daß die Vermögenssteuer mindestens in gleichem Maße wachsen wird. Der Ertrag der direkten Staatssteuern wird also in Zukunft derart steigen, daß ihnen ihre Stellung und ihre Bedeutung im Staatshaushalte gesichert ist. Dabei ist auf die Eingänge aus diesen Steuern mit großer Sicherheit zu rechnen, und die Ausfälle dürften nur einen kleinen Bruchteil des Steuersolls ausmachen. Beide Steuern sind sehr beweglich, da sie nach der Leistungsfähigkeit treffen, und es könnte jederzeit zur Quotisierung derselben übergegangen werden (vgl. S. 28 ff.), zumal zur Vermögenssteuer kommunale Zuschläge überhaupt nicht erhoben werden dürfen, und die Zuschläge zur Einkommensteuer sich infolge der Steuerreform in den Gemeinden erheblich erniedrigen werden.

Endlich würde der Staat in außergewöhnlichen Notlagen (vgl. S. 24 f.) in der Veranlagung zur Einkommen- und Vermögensſteuer eine feſte Grundlage haben, auf welche er Extraſteuern ſtützen könnte.

Die Finanzwirtſchaft der Gemeinden wird auf Grund des Kommunalabgabengeſetzes nach ſolchen Grundſätzen umgeſtaltet werden können und zum Teil umgeſtaltet werden müſſen, welche der Natur der Gemeinden entſprechen und ihrem Doppelcharakter als ſtaatliche Organe und als wirtſchaftliche Verbände gerecht werden.

Durch die Ausbildung der Gebühren und Beiträge können und müſſen die Gemeinden die Steuerlaſt vermindern und, die Intereſſenten den Forderungen der Gerechtigkeit gemäß unter Entlaſtung der Steuerpflichtigen (vgl. S. 39 ff.) ſchärfer heranziehen.

Innerhalb der Beſteuerung ſelbſt ſichern die allgemeinen Normen über die Verteilung der Steuerlaſt auf Perſonal- und Realſteuern und der letzteren auf die verſchiedenen Ertragsquellen, daß die Laſtenverteilung nach der Leiſtungsfähigkeit und nach dem Intereſſe in rationeller Abgrenzung (vgl. S. 20 f., 37 f.) nebeneinander ſtattfindet.

Der Vorwurf, daß die Gemeinden in Zukunft die vom Staate als ungerecht aufgegebenen Realſteuern ihrerſeits benutzen ſollen, iſt hinfällig, da es ſich in den Gemeinden ja eben auch um eine Laſtenverteilung nach dem Intereſſe handelt, für welche die Realſteuern geeignet erſcheinen. Ebenſo kann für die Folge im Fehlen einer Kapitalrentenſteuer keine Lücke erblickt werden: denn die Grund-, Gebäude- und Gewerbeſteuern ſollen die ihnen unterworfenen Subjekte nur wegen der beſonderen Vorteile treffen, die dieſe von der Gemeindethätigkeit haben, bezw. wegen der beſonderen Koſten, welche ſie der Gemeinde verurſachen; beides trifft bei den Kapitalbeſitzern nicht zu.

Da der Staat auf die Ertragssteuern ganz verzichtet, so sind die Gemeinden in die Lage versetzt, innerhalb der gesetzlichen Schranken die Objekte derselben nach freiem Ermessen ihrer Besteuerung zu unterwerfen. In der weitgehenden Befugnis, die Realsteuern nach den örtlichen Bedürfnissen selbstständig auszugestalten und diese Steuerquellen unter eigener Verantwortung zu bewirtschaften, ruht eine wesentliche Förderung der Selbstverwaltung.

Zugleich können die Realsteuern innerhalb des engen Bezirkes einer Gemeinde rationeller ausgestaltet werden wie für den weiten Umfang des Staates, innerhalb dessen die verschiedensten Verhältnisse Berücksichtigung erheischen. Vor allem gilt das von der Grundsteuer: in einer Gemeinde kann diese Steuer den wechselnden Ertragsverhältnissen der Grundstücke folgen, ohne daß bei der Veranlagung unverhältnismäßig hohe Kosten entstehen; dadurch würde derselben ihr starrer Charakter, der sie als Staatssteuer auszeichnet, genommen werden.

Endlich bewirkt die Verlegung des Schwerpunktes aus den Personal- in die Realsteuern, daß der Gemeindehaushalt in Zukunft weniger von zufälligen Schwankungen der Einkommensverhältnisse abhängig wird; im Grund- und Gebäudebesitz und im stehenden Gewerbe hat die Gemeinde Steuerobjekte, welche mit ihr selbst auf das engste verbunden sind.

So sehen wir, daß die Ziele der Reform den Anforderungen entsprechen, welche wir an dieselbe vom finanzpolitischen und vom Gerechtigkeits-Standpunkte erhoben haben. Trotzdem haben dieselben nicht allseitig Anerkennung gefunden, und es sind ihnen andere Zielpunkte gegenübergestellt worden.

Die einen schlagen vor, daß der Teil des Veranlagungssolls der staatlichen Einkommensteuer, welcher 80 Millionen übersteigt, dadurch aus der Welt geschafft werde, daß der Steuerfuß der Einkommensteuer ermäßigt wird. Andere

wollen dieſen Teil zur Erleichterung des unfundierten Einkommens innerhalb der Einkommenſteuer ſelbſt verwendet wiſſen.

Beide Pläne haben für den Steuerzahler etwas Beſtechendes; handelt es ſich doch um eine Ermäßigung der direkten Staatsſteuer, welche jedem Steuerpflichtigen, bzw. einem jeden mit unfundiertem Einkommen unmittelbar fühlbar würde. Damit fiele aber zugleich jede gründliche Reform in Staat und Gemeinde. Der Staat behält weiter neben der Einkommenſteuer die Ertragsſteuern bei; die Gemeinden erheben weiter ungemeſſene Zuſchläge zu den Staatsſteuern, beſonders zur Einkommenſteuer, obwohl dieſe als viel größere Laſt, denn die Staatsbeſteuerung, anerkannt worden ſind. Kurz, es bleibt alles beim alten, weder die ungerechte Laſtenverteilung wird beſeitigt, noch werden der Finanzwirtſchaft ſichere Grundlagen gewährt.

Die von der Regierung vorgeſchlagene Steuerreform will aber auch eine Entlaſtung der Steuerzahler, nur in anderer Form. Das Steueraufkommen des Staates ſoll nicht erhöht, aber auch nicht vermindert werden. Gewiß, es ſind 40 Millionen vorhanden, welche im Staatshaushalte keine Verwendung finden. Nun gibt aber der Staat die Ertragsſteuern ganz auf und den Gemeinden preis. Von der Neuordnung der Gemeindefinanzen wird es jetzt weſentlich abhängen, wem dieſe heute überſchüſſigen 40 Millionen zu gute kommen, welche für den Staat und die Kommunalverbände zuſammengenommen in Zukunft weniger aufzubringen ſind. Bei dieſer von der Regierung empfohlenen Art der Entlaſtung würden gleichzeitig die oben gerügten Mängel des heutigen Steuerſyſtems gründlich beſeitigt. Daher dürfte dieſem Plane wohl der Vorrang nicht abzuſprechen ſein, vorausgeſetzt nur, daß die Ermäßigung der Steuerlaſt durch die Entſchließungen der Gemeinden auf Grund der ſtaatlichen Neuordnung nicht an unrechter Stelle ſtattfindet. Ob hierfür genügende

Garantieen durch die Regierungsvorlagen geboten werden, können wir erſt weiter unten (S. 97 ff.) prüfen.

Sind die Mittel, welche die Regierung zur Erreichung der ausgeſteckten Ziele vorſchlägt, zweckmäßig?

Die ganze Reform baut ſich auf dem Vorſchlage der Regierung auf, die ſtaatliche Grund-, Gebäude-, Gewerbeſteuer und die Bergwerksabgaben außer Hebung zu ſetzen und die Objekte derſelben den Kommunalverbänden zur Beſteuerung preiszugeben.

Dieſem Plane tritt ein anderer entgegen, nach welchem die ſtaatlichen Ertragsſteuern weiter erhoben werden, ihr Aufkommen aber nicht zu allgemeinen Staatsausgaben verwendet, ſondern den Kommunalverbänden überwieſen werden ſoll.

Die Schattenſeiten des letzten Vorſchlages hängen mit den ſchier unüberwindlichen, techniſchen Schwierigkeiten der Überweiſung zuſammen. An wen ſoll die Überweiſung ſtattfinden? An die Gemeinden oder an die Kreiſe? In dieſer Provinz liegen den engeren, in jener den weiteren Verbänden die umfangreicheren wirtſchaftlichen Leiſtungen ob. Und nach welchem Maßſtabe ſoll die Überweiſung erfolgen? Nach der Kopfzahl, nach der Größe der Bezirke oder nach dem Aufkommen an Realſteuern in ihnen, oder nach der Größe ihrer Ausgaben? Wählt man irgend einen dieſer Maßſtäbe oder eine Kombination mehrerer, wie bei der lex Huene, immer iſt die Verteilung eine mechaniſche, welche der Bedürftigkeit der einzelnen Kommunalverbände nicht Rechnung tragen kann. Oder ſollen etwa die Überweiſungen jährlich im Etat feſtgeſetzt werden, und ſoll der Landtag alljährlich mit Petitionen der Gemeinden um Dotationen überſchwemmt werden, und ſoll ſeiner Kommiſſion die Aufgabe erwachſen, die Haushalte aller bittſtelleriſchen Gemeinden auf die Bedürftigkeit zu prüfen und

danach die Höhe der Überweiſungen zu beſtimmen? Es würde alſo wohl nichts übrig bleiben, als die Überweiſungen nach einem mechaniſchen Maßſtabe zu verteilen, und dann hätte man alle die Mängel des Dotationsſyſtems, welche wir bereits bei der lex Huene kennen gelernt haben, nur in verſchärftem Maße.

Wie anders, wenn den Gemeinden die Einnahmequellen voll und ganz freigegeben werden, und wenn ſie dann unter eigener Verantwortung und nach Kenntnis der örtlichen Verhältniſſe dieſe frei bewirtſchaften können. Lediglich auf dieſem Wege wird eine wahrhaft rationelle Umgeſtaltung der Gemeindefinanzwirtſchaft ermöglicht.

Auf der anderen Seite werden bei den Überweiſungen diejenigen Bedenken beſeitigt, welche gegen eine Aufhebung der ſtaatlichen Ertragsſteuern, beſonders der Grundſteuer, geltend gemacht werden; dieſe haben — ſofern ſie wirtſchaftlicher Natur ſind — ihren Grund darin, daß Ertragsſteuern zur Inkruſtierung (Steueramortiſation) neigen, daß ſie nicht mehr als Steuern gefühlt, ſondern wie Reallaſten behandelt werden und den wirtſchaftlichen Wert der Ertragsquelle vermindern. Werden ſie einfach aufgehoben, ſo kann eine einmalige Wertſteigerung ihrer Objekte eintreten und auf dieſe Weiſe den bisherigen Steuerpflichtigen ein einmaliger Vermögenszuwachs in ihrem kapitaliſierten Betrage zu teil werden (S. 98f.). Dieſes Bedenken, welches gegen die Aufhebung der betr. Steuern geltend gemacht wird, iſt ſehr ſchwerwiegend; iſt es berechtigt, ſo erſcheint die von der Regierung vorgeſchlagene Reform unannehmbar. Doch handelt es ſich ja nicht um Aufhebung der Ertragsſteuern überhaupt, ſondern nur um einen Verzicht des Staates auf ſie, damit die Gemeinden ſich ihrer deſto ausgiebiger bedienen können; es iſt daher ſehr wohl möglich, daß der Erfolg der Reform ſich nicht als ein ſolches Kapitalgeſchenk darſtellt. Was für eine Wirkung in dieſer Beziehung eintreten wird, können wir erſt weiter unten (S. 102 ff.) darlegen. Vorausgeſetzt aber, daß ſie den Befürchtungen nicht entſpricht,

oder daß innerhalb des Kommunalabgabengesetzes einer derartig einseitigen Zuwendung vorgebeugt werden kann, so verdient der Regierungsplan den Vorzug.

Es hat denn auch die Kommission des Abgeordnetenhauses sich auf den Boden desselben gestellt.

Werden die Grund-, Gebäude-, Gewerbesteuer und die Bergwerksabgaben der Staatskasse gegenüber außer Hebung gesetzt, so erleidet dieselbe einen Ausfall von rund 102 Mill. Mark (vgl. S. 5). Nun ist es ganz selbstverständlich, daß für diesen Ausfall voller Ersatz geschaffen werden muß.

Es stehen auf der anderen Seite die Mehrerträge der Einkommensteuer und die Überweisungen aus der lex Huene bereit, welche in Zukunft beide für allgemeine Staatszwecke Verwendung finden sollen, endlich die Ersparnisse an Gebühren für die Veranlagung der Gewerbe- und Einkommensteuer und für die Erhebung der Realsteuern. Die Regierung setzt diese Beträge mit bezw. 40, 24 und 3 Millionen, zusammen mit 67 Mill., in Rechnung. Gegenüber dem Ausfall von 102 Mill. blieben also noch 35 Mill. ungedeckt.

Da es sich bei den Ersatzsummen um unsichere Schätzungen handelt, so ist es wahrscheinlich, daß dieselben im Finanzministerium vorsichtigerweise etwas niedrig veranschlagt sind. Es könnte sich also der Fehlbetrag auch auf etwas weniger als 35 Millionen stellen, was auch die Kommission des Abgeordnetenhauses angenommen hat.

Würde man die Überweisung des Aufkommens an Realsteuern der Reform zu Grunde legen, so böten sich hier gar keine Schwierigkeiten; dann würde eben an die Kommunalverbände nur diejenige Summe überwiesen werden, welche augenblicklich zur Reform frei ist, nämlich 67 Millionen Mk. Entscheidet man sich aber im Hinblick auf die erheblich bessere Durchführung der Kommunalsteuerreform dafür, die staatlichen Ertragssteuern außer Hebung zu setzen, so bleibt nichts weiter

übrig, als sich entweder zu entschließen, vor der Hand nur die staatliche Grund- und Gebäudesteuer aufzuheben, nicht aber die Gewerbesteuer und die Bergwerksabgaben, oder aber man muß den Fehlbetrag von annähernd 35 Millionen durch eine neue Staatseinnahme decken.

Die Beibehaltung der staatlichen Gewerbesteuer und der Bergwerksabgaben empfiehlt sich aber nicht, da hierdurch die industriellen Gegenden schwer benachteiligt würden. Also muß eine neue Steuerquelle für die fehlenden 35 Millionen eröffnet werden.

Da der Fehlbetrag nur ca. $^1/_8$ des Einkommensteuersolls beträgt, so ist es möglich, ihn durch die lang erstrebte, schärfere Belastung des fundierten Einkommens zu decken.

Es handelt sich sonach bei der Durchführung der Reform weiter um das Problem: das fundierte Einkommen schärfer zu belasten und hierdurch 35 Millionen aufzubringen. Welche Wege können zu diesem Ziele führen?

Man kann das fundierte Einkommen treffen entweder innerhalb der Einkommensteuer, indem man das Einkommen selbst in fundiertes und unfundiertes zu zerlegen versucht; man kann aber auch das Vermögen erfassen, sei es, daß dasselbe beim Erbgange mit einer Erbschaftssteuer belastet wird, oder daß man von ihm eine dauernde Abgabe, eine Vermögenssteuer erhebt.

Die Erbschaftssteuer scheint bei der jetzt geplanten Reform nicht anwendbar zu sein. Da 35 Millionen aufgebracht werden müssen, so würde ihr Steuersatz sehr hoch sein.

Der Finanzminister berichtet, daß auf Grund sorgfältigster Berechnungen erhoben werden müßten: 2 % für alle Verwandten in gerader Linie, 2 % für Ehegatten, für Geschwister 6 %, für adoptierte und für einkindschaftliche Kinder 4 %, für entferntere Verwandte 12 %.

Eine so hohe Erbschaftssteuer erscheint ausgeschlossen. Sie würde schon bei dem Satze von 2 % eine reelle Vermögenssteuer sein, d. h. sie würde nicht nur nach dem Vermögen als Maßstab umgelegt werden, sondern auch aus dem

Vermögensbestande bezahlt werden müssen. Jede reelle Vermögenssteuer in normalen Zeiten ist volkswirtschaftlich höchst bedenklich, da durch sie nicht Teile des Einkommens sondern des wirtschaftlich angelegten Vermögens an den Staat übertragen, also ihrer bisherigen produktiven Verwendung entzogen werden müssen. Am bedenklichsten aber ist eine solche Steuer im Augenblick des Erbganges, wenigstens bei den Erbgängen von einem Familienvater an Frau und Kinder. Gerade dann, wenn durch den Todesfall der Erwerb der Familie auf das schwerste getroffen wird, soll auch noch ein nicht unerheblicher Bruchteil des Vermögens an den Staat abgegeben werden, ein Betrag, der nur zu oft, besonders bei Gewerbetreibenden, erst durch Kredit flüssig gemacht werden muß, wenn das gesamte Vermögen fest angelegt ist.

Überdies stößt die Erbschaftssteuer auf erhebliche technische Schwierigkeiten. Die Gefahr besteht, daß versucht wird, ihr Vermögensbestandteile durch Zuwendungen unter Lebenden zu entziehen. Welcher Kontrollmaßregeln, welch tiefen Eindringens in die Familienverhältnisse bedürfte es, um das zu verhüten! Wie sollte in vielen Fällen unterschieden werden, ob z. B. der Vater seinem Sohne eine solche Vermögenszuwendung mache, oder ob er ihm nur Unterhalt gewähre.

Endlich hat der Finanzminister der Kommission an der Hand von Material, welches nicht weiter bekannt geworden ist[1]), die ungleichmäßige Wirkung einer Erbschaftssteuer dargelegt, welche noch durch die Verschiedenheiten des ehelichen Güterrechtes verschärft wird. Hierauf ist auch die Kommission zu der Ansicht gelangt, daß die Erbschaftssteuer im vorliegenden Falle nicht anwendbar sei.

Es bleibt also zur Wahl, die schärfere Belastung des fundierten Einkommens entweder im Anschluß an die Einkommensbesteuerung oder aber durch eine Vermögenssteuer herbeizuführen.

Welch Einkommen ist als fundiertes anzusehen? Die Frage ist leicht zu beantworten, wenn es sich um einen Arbei-

1) Die jüngste Veröffentlichung von Enneccerus ist mir noch nicht zugänglich gewesen.

ter, mag er nun mit der Hand oder dem Kopfe thätig ſein, handelt, der gar kein werbendes Vermögen beſitzt, oder wenn ein Kapitaliſt allein auf Grund ſeines Beſitztitels Einkommen als Rente bezieht, ohne ſelbſt zu arbeiten. Jenes Einkommen iſt ganz Arbeitseinkommen, dieſes dagegen iſt ganz fundiertes Einkommen.

Wie aber bei den ſogenannten gemiſchten Einkommen, d. h. alſo z. B. bei dem Einkommen eines Kaufmannes, eines Fabrikanten, eines Handwerkers oder eines Landwirtes? Welcher Teil des Einkommens iſt hier als fundiertes, welcher als Arbeitseinkommen bezw. als Unternehmergewinn anzuſehen? Augenſcheinlich kann in ſolchen gemiſchten Einkommen ein ſehr großer Teil dem Vermögensbeſitz zuzuſchreiben ſein, dagegen ein ſehr kleiner der perſönlichen, wirtſchaftlichen Leiſtung — aber auch umgekehrt. Jedenfalls iſt die Scheidung keine leichte.

Wozu bedarf man aber der Scheidung? „Schärfere Heranziehung des fundierten Einkommens“ iſt doch nur ein Schlagwort, welches im Nachdenken über die Einkommenſteuer und im Kampfe um ihre Ausbildung entſtanden iſt. Was iſt denn der berechtigte Kern, der in jenem Schlagworte ſteckt, der jenes Poſtulat rechtfertigt? Nun, der iſt: die Leiſtungsfähigkeit iſt nicht allein von der Höhe des Einkommens abhängig, ſondern daneben von der Exiſtenz eines Vermögens und von der Größe desſelben. Wer neben dem Einkommen Vermögen hat, iſt leiſtungsfähiger, weil er im Vermögen eine nicht verſiegende Rentenquelle beſitzt, die ſeine Arbeitskraft und ihn ſelbſt überdauert. Dieſes iſt der weitere Geſichtspunkt, unter welchem die S. 15 elementar vorgeführten Erwägungen zu würdigen ſind.

Das Poſtulat einer ſchärferen Belaſtung des fundierten Einkommens wird daher am vollkommenſten durch eine Vermögensſteuer erfüllt, welche ſich nach der Größe des Vermögens richtet. Der Einwand, daß dasſelbe Vermögen aber doch verſchiedene Erträge bringen kann, je nachdem es in der Landwirtſchaft oder in dieſem oder jenem Gewerbe angelegt iſt,

trifft die Vermögenssteuer nicht: diesen Unterschieden wird ja bereits die Einkommensteuer gerecht, während die Vermögenssteuer die Leistungsfähigkeit treffen will, sofern sie im Bestande und nicht im Ertrage des Vermögens ihren Grund hat.

So vollkommen wie die Vermögenssteuer können Unterscheidungen innerhalb der Einkommensteuer niemals das Ziel erreichen. Die schärfere Belastung des reinen Renteneinkommens läßt sich auch in ihr leidlich gleichmäßig herbeiführen; es wird freilich dabei das zu höherem Zinsfuße, also in der Regel mit weniger Sicherheit ausgeliehene Kapital zu scharf getroffen. Bei dem gemischten Einkommen hingegen muß man ganz auf eine Scheidung des fundierten und unfundierten Einkommens verzichten und dasselbe gleichmäßig mit einem Steuersatz treffen, der zwischen dem für Arbeitseinkommen und dem für Renteneinkommen in der Mitte steht: dann erfaßt man bald die unfundierten Bestandteile mit, bald läßt man fundierte frei. Oder man entschließt sich zu einem Klassenschematismus, der annähernd die augenblicklichen Verhältnisse des wirtschaftlichen Lebens berücksichtigt: dann werden sich die Akten mit Beschwerden über die Zugehörigkeit zu den einzelnen Klassen füllen, und dauernd wird mit der wirtschaftlichen Entwickelung der Ruf nach Reformen und Umänderungen der Klassenabgrenzung und des Tarifs erschallen. Oder aber man versucht individuell das fundierte Einkommen herauszuschälen: dann nähert man sich der Bestimmung des Vermögens selbst.

Ohne Zweifel ist hiernach eine Vermögenssteuer diejenige Form, welche die höhere Leistungsfähigkeit des fundierten Einkommens am gerechtesten treffen kann.

Von nur untergeordneter Bedeutung ist es, wenn der Regelung innerhalb der Einkommensteuer vorgeworfen wird, sie träfe die kleinen, gemischten Einkommen zu hart, da diese in der Regel einen größeren Bruchteil unfundierten Einkommens als die großen Einkommen enthalten. Dem ließe sich, wenn auch in derselben rohen Form durch Degression im

Tarif begegnen. (Vgl. den Vorschlag in Anlage B unter II A). — Ich berichte diese Erwägung nur, weil ihr des öfteren vom Regierungstische aus Worte geliehen sind.

Ist auch die Vermögenssteuer mit dem vorgeschlagenen niedrigen Steuersatze zweckmäßig und gut, so wird man doch gegen den Tarif Bedenken erheben müssen. Er ist *prozentual*, d. h. er enthält denselben Steuerfuß für kleine und große Vermögen. Nun wird man aber doch anerkennen müssen, daß ebenso wie die wachsende Höhe des Einkommens, so auch die steigende Größe des Vermögens eine progressiv wachsende Leistungsfähigkeit verbürgt. Daher ist das Verlangen gerechtfertigt, daß die Vermögenssteuer in derselben Weise wie die Einkommensteuer eine degressive Skala erhalte.

Die Ansicht der Regierung, daß die geringere Leistungsfähigkeit der kleineren Einkommen durch die Degression der Einkommensteuer hinreichend berücksichtigt sei, ist nicht zutreffend: das genügte so lange, als das Einkommen der einzige Maßstab war, nach welchem die Leistungsfähigkeit getroffen werden sollte. Jetzt soll ja aber neben dem Einkommen auch die Größe des Vermögens als *selbstständiger* Maßstab für die steuerliche Leistungsfähigkeit dienen.

Daher muß denn auch der Unterschied, welchen die *Größe des Vermögens* selbstständig begründet, Berücksichtigung finden. Ein Blick auf die in der Anlage C unter *Ia* gegenüber gestellten Steuersätze zeigt, wie große Härten der *prozentuale* Regierungstarif herbeiführen würde. Jedenfalls entspräche es nur den Forderungen der Gerechtigkeit, wenn für die Vermögenssteuer — *ohne alle Rücksicht auf die Größe des Einkommens* — *Degression* des Steuersatzes ausgebildet würde.

Eine andere Frage dagegen ist es, ob man schon innerhalb der jetzt verhandelten Reform die Degression wird einführen können. Es werden ca. 35 Millionen Mark gebraucht, durch welche der Rest des Ausfalls an Ertragssteuern zu decken ist; diese sollen in jedem Falle durch die Ergänzungs-

steuer aufkommen. Nach der freilich nur schätzungsweisen Berechnung der Regierung würde diese Summe gerade durch eine prozentuale Steuer mit einem Steuersatze von $^1/_2{}^0/_{00}$ aufgebracht werden können. Falls hiernach die Degression nur durchführbar sein würde, wenn der Ausfall, den sie bewirkt, durch eine scharfe Progression für die größeren Vermögen ausgeglichen werden könnte, so müßte man vor der Hand auf sie verzichten; jedenfalls muß aber die finanzielle Möglichkeit ihrer Durchführung vom Landtage noch auf das sorgfältigste geprüft werden.

Ist es nicht angängig, eine degressive Skala bereits jetzt in den Tarif einzuführen, so kann es dabei sein Bewenden haben, daß die größten Härten des Tarifs entsprechend den Vorschlägen der Regierung und der Kommission (vgl. Anlage C. unter I den Text) beseitigt werden. Doch müßte unbedingt die Einführung der Degression als Programmpunkt für eine spätere Reform aufgestellt werden, und dieß müßte eventuell durch das Ergänzungssteuergesetz selbst geschehen.

Worin mag nun die Abneigung gegen die Einführung einer Vermögenssteuer ihren Grund haben? Zunächst ist ja jede neue Steuer ein unwillkommener Gast, dem man nicht mit Freuden und in herzlicher Weise die Thür öffnet. Das mag mitspielen. Dann aber wirft man der Vermögenssteuer vor, sie wirke „konfiskatorisch“ und sei „zu entwickelungsfähig.“ Konfiskatorisch kann man schließlich jede Steuer, jeden Zwangsbeitrag nennen. Dieser Vorwurf hätte doch nur dann wirkliche Bedeutung, wenn es sich um eine reelle Vermögenssteuer handelte, die aus dem Vermögen selbst hergegeben werden muß. Das wird man aber kaum von einer Steuer behaupten können, die $^1/_2$ pro Mille beträgt und nur einen kleinen Bruchteil des Einkommens in Anspruch nimmt. Wenn in einzelnen Fällen die Steuer auch bezahlt werden muß, ohne daß Einkommen vorhanden ist, so ändert das nichts an ihrem Charakter; daß sie aber gerade in diesen Fällen sehr

berechtigt ist, in denen die Einkommensteuer vollständig versagt, ist oben (S. 70) hervorgehoben.

Die Gefahr, daß sie „zu entwickelungsfähig“ sei, daß sie durch eine kleine Veränderung, welche nur mit dem Tarif vorgenommen zu werden braucht, konfiskatorisch werden könnte, diese Gefahr, glaube ich, ist bei unserer Gesetzgebung, bei dem Zusammenwirken von Krone, Herrenhaus und Abgeordnetenhaus ausgeschlossen. Sollte selbst das Unmögliche möglich werden, daß sich im Abgeordnetenhause sozialistische Gefühlsregungen geltend machten, so würden sich doch die beiden anderen Faktoren nicht mitreißen lassen. Daß aber diese „Entwickelungsfähigkeit“ in außergewöhnlichen Notlagen, in Kriegszeiten u. dgl., eine vortreffliche Eigenschaft der Steuer ist, das haben wir schon mehrfach gesehen.

Schließlich wird der Steuer vorgeworfen, und dieser Einwand soll der schlagendste sein: sie sei vexatorisch; sie bewirke ein zu tiefes Eindringen in die persönlichen Verhältnisse; das wäre unleidlich; sie gefährde durch die Aufdeckung der Vermögenslage den Kredit der Geschäftsleute. Genau wie s. Z. bei den Versuchen, die Einkommensteuer einzuführen, und wieder später, als es galt ihrer Veranlagung eine sicherere Grundlage im Deklarationszwange zu gewähren. Alle diese weichmütigen Bedenken haben dort die Entwickelung nicht zu hindern vermocht, und sie werden wohl auch hier keine Schranke setzen. Erwägt man die Einwendungen sachlich, so lassen sie sich kaum aufrecht erhalten. Es ist viel leichter festzustellen, welche einzelnen Gegenstände zum Vermögen einer Person gehören, als zu entscheiden, worin ihr Vermögen besteht. Wertschätzungen kommen im geschäftlichen Leben und in der Jurisdiktion dauernd vor; weshalb sollten sie bei der Ergänzungssteuer besonderen Schwierigkeiten begegnen? Die Vermögensverhältnisse können durch die Einschätzungsbehörden um vieles leichter geheim gehalten werden, als es bei der Einkommensteuer möglich ist, da zur Vermögenssteuer keine kommunalen Zuschläge erhoben werden. Und

sollte wirklich die Geheimhaltung, was mir freilich auch wahrscheinlicher ist, nicht scharf durchgeführt werden können: was schadet denn das? Ruht denn der Kredit unserer Geschäftswelt auf so unsicherer Basis, daß sie die Darlegung der Vermögensverhältnisse fürchten muß? Ich glaube das kaum trotz aller Versicherungen aus dem Kreise der Gewerbetreibenden, daß diese Steuer ihren Kredit untergrabe. Auch wird die Einschätzungskommission den interessierten Geschäftskreisen und unseren großen Auskunftsbüreaus kaum etwas Neues zu sagen vermögen: sie wird ihnen allenfalls die Zahl ein wenig genauer angeben können.

Es bleibe also höchstens noch die Steuerdeklaration als Stein des Anstoßes übrig. Will man nach dem Vermögen besteuern, so muß man dieses kennen. Die Schätzung wird am sichersten und zuverlässigsten sein, wenn der Steuerpflichtige zu weitgehenden Angaben verpflichtet ist. Da aber einerseits der Steuersatz mit 50 Pfennigen von 1000 Mark so niedrig ist, daß es bei der Veranlagung auf ein paar Tausend Mark mehr oder weniger nicht ankommt, da wir andererseits in der Einkommensteuerveranlagung wertvolle Anhaltspunkte für die Vermögensschätzung besitzen, so kann man es ruhig ohne Deklarationszwang versuchen. Ergeben sich Unzuträglichkeiten, und gerät die Veranlagung in solche Schwierigkeiten, wie s. Z. die Einkommensteuerveranlagung, dann wird es immer noch Zeit sein, den Deklarationszwang einzuführen. Hat man erst einmal die Steuer, so werden schließlich auch ausreichende Veranlagungsmittel gewährt werden. An der Deklarationsfrage dürfte der Entwurf jedenfalls nicht scheitern, mit welchem Miquel in der glücklichsten Form das Problem der Besteuerung des fundierten Einkommens gelöst hat.

Den Schlußstein der ganzen Reform bildet das Kommunalabgabengesetz. Da dieses nur die Grundzüge für die Ordnung der Kommunalfinanzen enthält, die Ausführung aber den engeren Verbänden überläßt, so ist hier unsere

Frage nach der Zweckmäßigkeit der vorgeschlagenen Mittel gegenstandslos. Es bleibt neben einigen Einzelfragen nur zu erwägen, ob die Art der Regelung, sofern nämlich nur Normen und Grundzüge bestimmt werden, zweckmäßig ist. Von verschiedenen Seiten ist dieses bemängelt worden.

Den einen sind die gesetzlichen Bestimmungen über das kommunale Finanzwesen zu unbestimmt. Sie befürchten, daß die Kommunalverbände vielfach gar nicht fähig sein werden, sich selbstständig eine Finanzordnung zu schaffen, daß sie sich keine eigenen Steuern werden herausbilden können, weshalb solche im Gesetz fertig ausgearbeitet stehen müßten; der weite Spielraum, der bei der Verteilung der Lasten gewährt ist, würde zu den heftigsten Klassenkämpfen, zu Zank und Streit zwischen den Gemeindemitgliedern führen.

Genau im Gegensatz zu diesen rufen andere: Ihr schmälert uns Städten im Osten die Autonomie und zerstört unsere Selbstverwaltung (d. h. wir sollen nicht mehr vorwiegend die Einkommensteuer belasten dürfen! — wie die Städte Posens in dieser Beziehung ihre Autonomie angewendet haben, wissen wir, vgl. Anlage A XII). Wir wollen — fahren sie fort — keine Verpflichtung dazu haben, Gebühren und Beiträge zu erheben, wir wollen nicht gezwungen sein, die Erleichterungen infolge des Erlasses der Staatssteuern bei der Lastenverteilung zu berücksichtigen, und den Grundbesitz und Gewerbebetrieb durch Realsteuern nach dem Interesse heranzuziehen; wir wollen keine Normen für die Verteilung der Steuerlast auf die einzelnen Ertragsquellen. (Wir möchten auch weiter die Vergütung für Veranlagung der Staatseinkommensteuer erhalten; — dagegen verlautet von dieser Seite kein Widerspruch gegen den Erlaß der staatlichen Realsteuern.)

Weiter verbreitet ist die Opposition gegen das staatliche Aufsichtsrecht, welches darin zum Ausdruck kommt, daß zahlreiche Gemeinde-Beschlüsse der Genehmigung seitens der Aufsichtsbehörde bedürfen. Vor allem aber hat die Bestimmung des § 62 Abs. 5 viel Gegnerschaft gefunden:

„Wenn bei dem Inkrafttreten des Gesetzes in einzelnen Gemeinden Ordnungen über die Aufbringung von Gebühren, Beiträgen, indirekten, direkten Steuern oder Diensten bestehen, welche den Vorschriften oder den Besteuerungsgrundsätzen des Gesetzes zuwiderlaufen, oder wenn hiernächst derartige Gemeindebeschlüsse gefaßt werden, so ist die Aufsichtsbehörde befugt, deren Abänderung oder Ergänzung unter Angabe der Gründe anzuordnen.

Gegen die Anordnung findet . . . Klage in Verwaltungsstreitverfahren . . . statt."

Der Versuch, einen solchen direkten Eingriff der Aufsichtsbehörde in die Ordnung des kommunalen Haushaltes zu ermöglichen, erregt scharfen Widerspruch.

Sind alle diese Einwendungen, welche den Grundgedanken des Kommunalabgabengesetzes betreffen, gerechtfertigt? Zunächst steht es doch zweifellos fest, daß die staatliche Gesetzgebung die kommunale Finanzordnung nicht in derselben Weise endgiltig regeln kann, wie die staatliche: ja sie kann nicht einmal das System der Steuern und Beiträge bestimmen. Denn die Verhältnisse der Kommunalverbände im ganzen Gebiete der Monarchie sind eben himmelweit von einander verschieden und können nicht unter dieselbe Schablone gebracht werden. Die Städte bedürfen eines anderen Systems als die Landgemeinden; diese werden zu anderen Steuern greifen müssen, wenn sie vorwiegend ackerbautreibend sind, zu anderen, wenn sie in Industriebezirken liegen. Kann in jenen der größte Teil des Steuerbedarfs durch Grundsteuern aufgebracht werden, so wäre das in diesen die schreiendste Ungerechtigkeit; hier müßten Gewerbe- und Einkommensteuern im Vordergrund stehen. Und selbst bei Gemeinden, die denselben wirtschaftlichen Charakter haben, macht es doch einen großen Unterschied aus, ob ihr durch Zwangsbeiträge zu deckender Finanzbedarf groß oder klein ist. Ist er klein, so wird man kein kompliziertes Steuersystem anwenden, sondern sich mit einem einfachen Umlageverfahren nach äußeren Merkmalen begnügen können, während sich mit wachsendem Bedarf auch die Ausbildung der

Steuern und die Ermittelung der Einkommens- und Ertragsverhältnisse verfeinern muß.

Und selbst die Ausbildung einzelner Steuer- und Gebührenarten durch die staatliche Gesetzgebung also z. B. verschiedener Grundsteuern, die den Gemeinden gewissermaßen zur Wahl angeboten werden, erscheint vor der Hand undurchführbar; hier müßten erst in den Gemeinden Erfahrungen gesammelt werden, ehe sich die Gesetzgebung vielleicht in einigen Jahrzehnten mit dem Gegenstande beschäftigen kann, vorausgesetzt, daß das überhaupt wünschenswert ist. Bis dahin muß sich die Regierung begnügen, anregend und helfend zu wirken, indem sie Muster-Steuerordnungen der verschiedensten Art ausarbeitet, und es den Gemeinden überläßt, sich eine derselben auszuwählen oder sie nach den lokalen Verhältnissen umzugestalten.

Wenn auf der einen Seite nicht daran zu denken ist, die kommunalen Finanzen in ausgedehnter Weise schablonenhaft zu regeln, so kann doch auf der anderen Seite der Staat den Kommunalverbänden nicht eine unbegrenzte Autonomie in einem Augenblicke zugestehen, in welchem er auf mehr denn 100 Millionen Mark Einnahmen zu gunsten der Kommunalverbände verzichtet, damit das Steuersystem in Staat und Kommunalverbänden gesunde.

Es muß vielmehr eine Rechtsordnung geschaffen werden, welche die sachgemäße Bewirtschaftung der den Kommunen eröffneten Steuerquellen sicher stellt. Und gewiß muß man der Denkschrift beipflichten, wenn sie folgende Gefahren beseitigt wissen will:

„1) Die Anwendung des Besteuerungsrechtes, insbesondere des Weges der direkten Besteuerung in Fällen, wo dieser Weg zur Beschaffung der erforderlichen Mittel überhaupt nicht geeignet ist, oder die sonst der Gemeinde zu Gebote stehenden Einnahmequellen ausreichend sind;

2) Die übermäßige Belastung von Steuerquellen, deren Ausnutzung in erster Reihe dem Staate vorbehalten ist (sc. Einkommensteuer);

3) die unrichtige Verteilung des Steuerbedarfs auf die verschiedenen für die Gemeinde in Betracht kommenden Steuerarten;
4) die unverhältnißmäßige Höhe der Belastung."

Diese Rechtsordnung kann nun aber bei der Mannigfaltigkeit der kommunalen Verhältnisse nur Grenzen ausstecken, Normen anordnen und Gesichtspunkte geben, muß dann aber innerhalb dieser Bestimmungen den Kommunalverbänden freies Spiel gewähren. Da aber in zahlreichen Fällen selbst diese Normen nicht anwendbar sein werden, sondern da man häufig von ihnen wird abweichen müssen, so muß eine höhere Instanz die Notwendigkeit der Abweichung prüfen. Da die Normen sehr allgemein gehalten sein müssen, so kann es innerhalb der Kommunalverbände zu einer Vergewaltigung der Minoritäten kommen; auch hier muß die Aufsichtsbehörde Kontrolle üben können. Endlich ist es sehr wohl möglich, daß Kommunalverbände das Gesetz nicht werden ausführen wollen, und für solchen Fall muß ein direktes Eingreifen der Aufsichtsbehörde vorgesehen sein, damit gesetzwidrige Zustände beseitigt werden können.

Über alle diese Fragen dürfte doch kaum Streit herrschen. Ein anderes ist es ja, wie weit die Aufsicht auszudehnen ist: darüber läßt sich verhandeln, und in den Einzelheiten ist der Entwurf gewiß besserungsfähig.

Soviel über die Grundzüge des Entwurfs. Abgesehen davon gibt derselbe zu zahlreichen Einzelfragen Veranlassung; ich kann hier nur auf die wichtigsten hinweisen: Die gleichzeitige Regelung der Kreis- und Schullasten wird gefordert. Die einen erblicken eine Prägravation der Gewerbe in der Bestimmung, daß die Lastenverteilung auf Gewerbebetrieb und Grundbesitz nach gleichen Prozenten der staatlich veranlagten Ertragssteuern vorgenommen werden soll, während doch die Gewerbe weniger Vorteile von der Gemeindethätigkeit hätten; — Ausnahmen sind ja aber zugelassen. Andere sehen wieder eine Prägravation des Grundbesitzes im Steuersatz, der beim Grund-

beſitz 4 %, bei den Gewerben dagegen nur 1 % des Ertrages beträgt.

Von größerer Wichtigkeit erſcheint es mir, daß in den Gemeinden die Einkommenſteuer noch immer keine Untergrenze hat, nnd daß thatſächlich häufig auch die kleinſten Einkommen beſteuert werden.

Die Gründe, welche ſeiner Zeit bei Aufhebung der beiden unterſten Klaſſen der ſtaatlichen Klaſſenſteuere maßgabend waren, — und dieſe ſetzte doch erſt bei 420 Mk. Einkommen ein — gelten auch voll und ganz für die Gemeindeſteuer, beſonders in den Städten.

1878/81 kamen in der ganzen Monarchie jährlich auf je 100 in der betreffenden Stufe veranlagten Perſonen an Pfändungen: in der erſten Stufe 24,6; in der zweiten 25,8, davon waren mehr als die Hälfte fruchtlos. In den Städten war der Prozentſatz ein noch viel höherer. So waren die entſprechenden Zahlen für Berlin 70,0 und 65,6, für Breslau (! mit monatlicher Hebung) ſogar 229,1 und 166,8, die faſt alle fruchtlos ausfielen.

Gewiß kann nicht allgemein die kommunale Einkommenſteuerpflicht bei 900 Mk. begrenzt werden, da dieſes den Haushalt armer Gemeinden zerrütten könnte; es kann aber bei dieſer Gelegenheit, bei welcher man den Gemeinden große Einnahmen eröffnet, wenigſtens darauf hingewieſen werden, daß die unterſten Stufen beſonders in den Städten von der Steuer zu befreien ſind, wenn es finanziell möglich iſt; und es kann dieſes für den Fall angeordnet werden, daß die Gemeinden indirekte Abgaben erheben (Breslau) [1]).

Wir müſſen ſonach anerkennen, daß die von der Regierung vorgeſchlagenen Wege zweckmäßig ſind und zum Ziele führen. Die Grundzüge der Reform ſind zn billigen, vorausgeſetzt daß die Durchführung nicht eine ungerechte Begünſtigung einzelner Landesteile oder einzelner Bevölkerungsklaſſen herbeiführen wird.

---

1) In Breslau z. B. werden Verbrauchsabgaben von Fleiſch und

Können die voraussichtlichen Verschiebungen der Lastenverteilung Billigung finden?

Die Durchführung der Reform wird auf zwei Gebieten einschneidende Veränderungen herbeiführen, auf politischem und auf wirtschaftlichem.

In politischer Beziehung beeinflußt die Reform die Bildung der Wählerabteilungen. Die Urwählerabteilungen zu den Landtagswahlen werden nach den entrichteten direkten Steuern, die Wählerabteilungen für die Gemeindevertretungen werden zum Teil auch nur nach den direkten Staatssteuern, zum Teil nach diesen und den Gemeinde-, Kreis- und Provinzialabgaben gebildet. Schon die Reform der Einkommensteuer hat Verschiebungen in den Wählerabteilungen in plutokratischer Richtung bewirken müssen; die jetzt geplante Reform würde diese Entwickelung noch verschärfen, wenn die betreffenden gesetzlichen Bestimmungen nicht geändert werden. Statt der „entrichteten" die „veranlagten" Steuerbeträge zur Grundlage der Wahlsysteme zu machen, geht natürlich nicht an. Will man diese Verschiebungen nicht, so müssen die Bestimmungen über die Wahlen geändert werden. Die ausschlaggebenden Parteien legen diesem Momente soviel Wichtigkeit bei, daß sie ihre Mitwirkung bei der Steuerreform vom Zustandekommen befriedigender Wahlgesetze abhängig gemacht haben.

Am 9. Januar hat die Regierung den Entwurf eines Gesetzes, betr. Änderungen des Wahlverfahrens dem Abgeordnetenhause vorgelegt. Danach sollen die Abteilungen für die Landtagswahlen und für die Wahlen der Gemeindevertretungen nach Maßgabe der zu entrichtenden direkten Staats- und Gemeinde-, Kreis-, Bezirks- und Provinzialsteuern gebildet werden. Von der Gesamtsumme der Steuerbeträge aller

---

Bier erhoben. Daneben eine Einkommensteuer, welche bis zu 420 Mk. Einkommen herabreicht.

Urwähler entfallen $^5/_{12}$ (ſtatt heute $^1/_3$) auf die 1., $^4/_{12}$ (ſtatt heute $^1/_3$) auf die 2. und $^3/_{12}$ auf die 3. Abteilung.

Da die politiſchen Erwägungen außerhalb des Rahmens meiner Aufgabe liegen, ſo begnüge ich mich, über die Frage berichtet zu haben.

Die wirtſchaftlichen Folgen der Reform laſſen ſich unter drei Geſichtspunkten erwägen: ſie bewirkt eine Verſchiebung der Laſtenverteilung 1) zwiſchen den Städten und dem platten Lande, 2) zwiſchen den einzelnen Provinzen und 3) zwiſchen den einzelnen Klaſſen der Bevölkerung.

Die Mittel zur Aufhebung der ſtaatlichen Ertragsſteuern fließen aus den höheren Erträgen der Einkommenſteuer und aus der Ergänzungsſteuer.

Das iſt zweifellos richtig. Will man aber durch die Reform eine gerechtere Laſtenverteilung in Staat und Kommunalverbänden herbeiführen, ſo hätte es keinen Sinn, das Mehraufkommen an ſtaatlichen Perſonalſteuern genau denſelben Perſonen, die es aufbringen, oder auch genau denſelben Gebieten, in denen es aufkommt, wieder zuzuführen. Ein Vergleich zwiſchen dem Aufkommen, bezw. dem Mehraufkommen an Perſonalſteuern in den einzelnen Staatsgebieten oder in den Städten und auf dem platten Lande auf der einen Seite, und dem Erlaß von Realſteuern in dieſen Gebieten auf der anderen Seite, kann daher von Bevorzugung oder Benachteiligung dieſes oder jenes Teiles nicht zeugen. Es iſt doch, wie Miquel oft treffend betont hat, der Umſtand, daß in Berlin viele reiche Leute wohnen, die hohe Einkommenſteuern zahlen müſſen, kein Grund dafür, daß dieſe Stadt einen größeren oder auch nur einen eben ſo großen Vorteil aus der Aufhebung der ſtaatlichen Realſteuern haben ſoll, wie ärmere Ortſchaften. Wenn ich trotzdem im Folgenden und auch in der Anlage C (am Ende des Heftes) das Verhältnis zwiſchen

den staatlichen Ertragssteuern und der Einkommensteuer nachweise, so geschieht es lediglich, weil man in demselben einen Anhalt für den wirtschaftlichen Charakter des betreffenden Gebietes hat, weil man daraus ersehen kann, ob Grundbesitz oder ob Gewerbebetrieb und Kapitalvermögen mehr oder weniger vorherrschen.

Um aber der irrigen Annahme vorzubeugen, daß an dem Mehraufkommen der Einkommensteuer die Städte einen weit überwiegenden Anteil hätten, mögen folgende Zahlen Aufnahme finden:

Es betrug der Steuersoll der physischen Personen

	1891/92	1892/93	1892/93 mehr als 1891/92		1891/92	1892/93
	1000 Mark			in % von 1891/92	auf den Kopf der Bevölkerung Mk.	
in den Städten	58,053	84,335	26,282	45,3	4,99	7,13
auf dem platten Lande . .	21,506	30,451	8,945	41,6	1,21	1,69

Das platte Land ist also an dem Mehraufkommen beinahe mit demselben Prozentsatze beteiligt, wie die Städte. (Städte: 45, 3; plattes Land: 41,6 %).

Welchen Einfluß übt nun der Erlaß der staatlichen Realsteuern auf die Städte und auf das platte Land aus?

Folgendes Zahlenbild[1]) gibt darüber Aufschluß:

---

1) Bei den Stadtgemeinden unter 10,000 Einwohnern und bei den Landgemeinden handelt es sich hier wieder um die Probegemeinden. Vgl. S. 9 Anm.

Der Betrag der Gemeindeabgaben ist der Anlage B zu Nr. 7 der Drucksachen des Hauses der Abgeordneten entnommen und gilt für das Etatsjahr 1891/92. Alle übrigen Angaben stammen aus der Drucksache Nr. 13 her; soweit ein Vergleich möglich war, weichen sie etwas von den Zahlen in der oben genannten Anlage ab. Leider steht das Etatsjahr nicht aufgeführt, für welches sie gelten. Doch ist die staatliche Einkommensteuer nach der Veranlagung für 1892/93

	in den Stadtgemeinden über 10,000 Einw.	in den Stadtgemeinden unter 10,000 Einw.	in den Landgemeinden
Einwohnerzahl	8,297,000	1,782,939	1,200,200
	1000 Mk.		
Steuersoll der staatlichen Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer	37,047	4,566	3,234
Einkommensteuer	79,596	6,702	3,210
Gemeindeabgaben	127,905	13,544	7,604
Die Ertragssteuern betragen			
auf den Kopf der Bevölkerung Mk.	4,67	2,56	2,68
in Prozenten der Einkommensteuer	47	68	101
in Prozenten der Gemeindeabgaben	29	34	43

Hiernach betragen die erlassenen Realsteuern pro Kopf der Bevölkerung am meisten in den größeren Städten, während sich der Durchschnitt für das platte Land und die Landstädte annähernd gleich stellt.

Von höchstem Interesse ist die letzte Zahlen-Zeile, welche ausdrückt, welche Quote des kommunalen Steuerbedarfs im Landes-Durchschnitt durch die vom Staate aufgegebenen Realsteuern gedeckt werden könnte, wenn die Gemeinden dieselben ihrerseits in der bisherigen Höhe weiter erheben würden. Scheinbar ist diese Quote in den kleinen Städten höher als in den größeren Städten und niedriger als auf dem platten Lande. Das mag auch in Wirklichkeit der Fall sein, doch bei weitem nicht in dem Umfange, wie es aus unserem Zahlenbilde hervorzugehen scheint. Zum großen Teil sind nämlich in den Gemeindeabgaben der Städte die Kreis- und Provinzialabgaben mit enthalten, während das bei der Mehrzahl der Landgemeinden nicht der Fall ist; hier werden sie neben den Gemeindeabgaben noch besonders erhoben (vgl. S. 65). In den Stadtgemeinden über 10,000 Einwohnern sind 1891/92 neben den Gemeindeabgaben nur 1,139,291 Mk. besondere Kreis- und Provinzialsteuern (d.h. 0,9% der Gemeindeabgaben) aufgebracht worden; dagegen betrugen 1883/84 die besonderen Abgaben für Kreis-

---

nachgewiesen; die übrigen Zahlen dürften also wohl auch die des laufenden Etatsjahres sein.

und Provinzialzwecke in Prozenten der Gemeindeabgaben im Landesdurchschnitt (vgl. Anlage C)

in den Stadtgemeinden: 2 %,
„ „ Landgemeinden: 19 %.

Falls man die damaligen Verhältniszahlen auf die heutigen Angaben übertragen darf, so betrüge also die durch die Ertragssteuern deckbare Quote der Kommunallasten nicht $\frac{43}{100}$ sondern $\frac{43}{100+19} = 36\,\%$.

Hierbei ist nun noch einem weiteren Unterschiede nicht Rechnung getragen: der verschiedenen Belastung mit *besonderen* Korporationsabgaben für *Schul- und kirchliche Zwecke*. Diese betrugen in Prozenten der Gemeindeabgaben 1891/92 in den Stadtgemeinden über 10,000 Einwohnern 4 % und 1884/85 in allen

Stadtgemeinden 6 %
in den Landgemeinden 26 %.

Demnach würde die Quote der Kommunallasten, welche die Realsteuern in den Landgemeinden bilden, noch weiter sinken, und wir gelangen zu dem Schlusse:

Für den Durchschnitt des ganzen Staates betragen die staatlich aufgegebenen Ertragssteuern in den Stadt- und Landgemeinden annähernd die gleiche Quote der gesamten Kommunallasten.

Von einer Begünstigung des platten Landes zum Schaden der Städte kann um so weniger die Rede sein, als in Zukunft bei Verteilung der Kreis- (und Provinzial-) Lasten, die Realsteuern in der Regel mindestens mit dem gleichen, höchstens mit dem anderthalbfachen Prozentsatze, mit welchem die Einkommensteuer herangezogen wird, zu belasten sind, während sie heute nur mit mindestens dem halben, höchstens mit dem ganzen Prozentsatze getroffen werden (vgl. S. 64, 66 f.). Eine Änderung, welche ohne Zweifel den Städten zu gute kommt.

Wenden wir uns nunmehr der Wirkung der Reform in den verschiedenen Provinzen des Staates zu.

Aus Anlage C (am Ende des Heftes) ergibt sich: Der Betrag, mit welchem die aufzuhebenden staatlichen Realsteuern auf den Kopf der Bevölkerung entfallen (Spalten 6 und 13), weist nicht unerhebliche Verschiedenheiten auf. Am niedrigsten ist die Kopfquote sowohl in den Stadt- als in den Landgemeinden der östlichen Provinzen, am höchsten in Schleswig-Holstein, Hannover, Sachsen und Rheinland.

Welche Bedeutung haben aber die erlassenen Staatssteuerbeträge für den kommunalen Haushalt? Ziehen wir zunächst nur die Gemeindeabgaben zum Vergleich heran, für welche allein neues Material vorliegt (Spalten 8 und 15), so erscheint die Wirkung der Reform in den einzelnen Bezirken eine geradezu unerhört verschiedene.

Für die Städte schwankt die Quote, welche die Staats-Realsteuern von den Gemeindeabgaben ausmachen, zwischen 24% in Westpreußen und 48% in Sachsen und Hannover, für die Landgemeinden sogar zwischen 24% in Westfalen und 108% in Hannover. Von verhältnismäßig geringer Bedeutung für den Gemeindehaushalt erscheinen die Ertragssteuern für die Städte Westpreußens, Hessen-Nassaus, Schleswig-Holsteins und Westfalens, auch noch des Rheinlandes und Ostpreußens, sowie für die Landgemeinden Westfalens und des Rheinlandes.

Wie schon mehrfach hervorgehoben, bieten aber diese Zahlen kein richtiges Bild, weil die Abgaben für Kreis-, Provinzial-, Schul- und kirchliche Zwecke zum Teil schon in den Gemeindeabgaben liegen, zum Teil aber neben denselben besonders aufgebracht werden. Wie groß die Verschiedenheiten in dieser Beziehung sind, geht aus den Spalten 16 bis 21 der Anlage C hervor, in welchen angegeben ist, wie viele Prozente der Gemeindeabgaben die neben diesen erhobenen besonderen Kommunalabgaben betragen. Leider fehlen neuere Angaben über dieses Verhältnis. Doch dürfte unser Bild schon dadurch wesentlich berichtigt werden, wenn wir annehmen, daß die Verhältnisse sich seit 1884/85 nicht wesentlich geändert haben, und daß die für alle Gemeinden der einzelnen Provinzen berechneten Verhältniszahlen auch für unsere ausgewählten Probegemeinden zutreffen.

Die Umrechnung ergibt dann, daß die staatlich aufzugebenden Realsteuern betragen in Prozenten sämtlicher Kommunallasten:

	in den Provinzen											
	Ostpreußen.	Westpreußen.	Brandenburg.	Pommern.	Posen.	Schlesien.	Sachsen.	Schlesw.-Holst.	Hannover.	Westfalen.	Hess.-Nassau.	Rheinland.
in den Stadtgemeinden	28	22	37	33	27	33	44	25	42	22	25	29
in den Landgemeinden	28	27	31	29	26	35	49	39	52	21	50	28

Die gewaltigen Verschiedenheiten, auf welche wir oben stießen, und welche den ganzen Reformplan undurchführbar erscheinen lassen konnten, sind hiernach in Wirklichkeit nicht vorhanden. Die Thatsache bleibt aber bestehen:

Durch die Durchführung der Reform können die Kommunallasten in den Provinzen Sachsen, Hannover, Hessen-Nassau (Landgemeinden) und Schleswig-Holstein (Landgemeinden) erheblich mehr erleichtert werden, als in den übrigen Provinzen. Am wenigsten Entlastung erfahren die westfälischen Gemeinden und die westpreußischen Stadtgemeinden. — Einen nicht unerheblichen Ausgleich zu Gunsten der Industriegegenden muß aber die Veranlagung der neuen Gewerbesteuer bringen, zumal ihr als kommunaler Gewerbesteuer ja auch die Bergwerke unterworfen werden sollen.

Jedenfalls sind die Unterschiede in den Erleichterungen, welche den einzelnen Landesteilen erwachsen, nicht so erhebliche, daß man ihretwegen von der geplanten Reform Abstand nehmen müßte. Bedauerlich bleibt, daß die wohlhabenden Provinzen mehr Vorteile von ihr haben werden, als die ärmeren. Solch eine unerwünschte Wirkung läßt sich aber innerhalb einer groß angelegten Finanzreform selbst nicht vermeiden; sie kann nur durch Verschiebung im Dotationssystem ausgeglichen werden.

Viel schwieriger zu beantworten, aber auch viel wichtiger für die Entscheidung über die Annehmbarkeit der Reform ist unsere dritte Frage nach ihrer Wirkung auf die verschiedenen Bevölkerungsklassen. Der Staat will die Reform der Ge-

meindefinanzen und damit die Gesundung seiner eigenen Finanzwirtschaft nicht auf dem bedenklichen Wege der Dotationen oder Überweisungen anbahnen, sondern er will den Gemeinden Einnahmequellen eröffnen, welche ihnen zwar auch jetzt schon rechtlich zur Verfügung stehen, die sie aber faktisch wegen der gleichzeitigen Konkurrenz des Staates nicht ergiebig fließen lassen können; er will ihnen die Objekte der Ertragsbesteuerung zur vollständig freien Verfügung preisgeben, indem er selbst darauf verzichtet, diese weiterhin zu besteuern.

Also verzichtet doch der Staat auf die Ertragssteuern; er erläßt sie den Steuerpflichtigen: und nun erheben sich alle die schweren Bedenken, welche mit Recht gegen Aufhebung einer bestehenden Ertragsbesteuerung geltend gemacht werden.

Die Ertragssteuern neigen zur Steueramortisation; was das heißt, wollen wir an der Grundsteuer sehen, bei der sie am schärfsten hervortritt. Ruht auf einem Grundstücke eine Steuer von beispielsweise 500 Mk., welche sich nicht ändert, welche von jedem Besitzer gezahlt werden muß, gleichgiltig, ob das Einkommen desselben groß oder klein ist, oder ob der Ertrag des Grundstücks derselbe bleibt oder aber sich verändert; eine solche Steuer wird ganz genau so empfunden, wie jede Reallast, und auch so wie die Schuldzinsen einer auf dem betreffenden Grundstücke eingetragenen hypothekarischen Forderung von 12,500 Mk. (zu 4 %). Wird das Grundstück veräußert, so fragt der Erwerber, wenn er überhaupt rechnet: wie groß ist der Nettoertrag im Durchschnitt der letzten 10 oder 15 Jahre gewesen? was für Reallasten und Grundsteuern ruhen auf dem Grundstück? Der Ertrag nach Abzug dieser Posten ergibt kapitalisiert den Wert des Grundstücks, den man wirtschaftlicher Weise bezahlen kann. Bei unserem freien Immobilien-Verkehr bildet aber jedes Grundstück, auch ohne daß eine Veräußerung vorgenommen wird, mit diesem Werte einen Vermögensbestandteil, der sich jederzeit — freilich bald leichter, bald schwerer — in Kapitalvermögen umwandeln läßt.

Wird nun die bestehende Grundsteuer aufgehoben, so ist die Folge davon, daß von nun an bei Berechnung des Wertes die 500 Mk. Grundsteuern nicht weiter vom Ertrage abgezogen werden, daß also das Grundstück etwa 12,500 Mk. mehr wert ist als früher. Sofort steigt hierdurch der Vermögensstand der Grundbesitzer. — Tritt aber erst ein entgeltlicher Besitzwechsel des Grundstücks ein, so hat der neue Besitzer vom Erlaß der Steuer gar nichts; denn er hat ihretwegen das Grundstück um 12,500 Mk. teurer erworben: für ihn wäre es also ganz gleichgiltig gewesen, ob die Grundsteuer noch bestand oder nicht: jetzt wo sie nicht besteht, muß er 12,500 Mk. mehr für das Gründstück bezahlen und diese mit 500 Mk. verzinsen; hätte sie dagegen noch bestanden, so hätte er für das Grundstück 12,500 Mk. weniger bezahlt, dafür aber jährlich 500 Mk. an den Staat entrichtet.

Die Tendenz zu einer derartigen Steueramortisation ist etwas geringer bei der Gebäudesteuer, am geringsten bei der Gewerbesteuer, da der Wert eines Hauses und noch mehr der eines Betriebes erheblich weniger als der des Grund und Bodens von der erzielbaren Rente abhängt: ihren Preis beeinflußt wesentlich auch der Kostenwert des Hauses, des Betriebes, d. h. die Kosten des Hausbaues, der Betriebsbegründung.

Hiernach erscheint ein Programm berechtigt, welches ausführt: die Ertragssteuern sind als Staatssteuern schlecht und sollten deshalb nicht eingeführt werden. Bestehen sie aber einmal, so dürfen sie unter keinen Umständen erlassen werden, es darf höchstens ihre Ablösung gestattet werden. — Und die Nutzanwendung auf das vorliegende Reformwerk ist dann: der Staat will die Ertragssteuern erlassen, das ist ungerecht und darf nicht geschehen.

Wenn diese Konsequenz gezogen wird, so verschuldet das die Regierung nicht zum kleinsten Teile; denn sie hat dasselbe gethan, indem sie die Grundsteuerentschädigungen zurückverlangt. Als 1861 die Grundsteuer reformiert wurde, wurden

die bestehenden Grundsteuerfreiheiten aufgehoben. Soweit sie privatrechtlicher Art waren, mußte nach dem bestehenden Recht dafür eine Entschädigung gewährt werden; sie betrug den 20fachen Betrag der neuen Last. Für die Aufhebung steuerverfassungsmäßiger Exemtionen hätte dagegen keine Entschädigung gewährt zu werden brauchen; um aber die Übernahme der Grundsteuer zu erleichtern, wurde den Besitzern ein Kapital bewilligt, das den 9,067fachen Betrag der neuen Steuer ausmachte. Ähnlich wurde 1870 in den neuen Provinzen verfahren.

Die Regierung will nun diese Entschädigungssummen unter den bekannten Einschränkungen (s. S. 56) zurückgezahlt erhalten; denn:

> „Mit der Aufhebung der staatlichen Grundsteuer entfällt die Voraussetzung der Entschädigung. . . . Mit dem Wegfall der Leistung der Grundsteuer ist naturgemäß die Rückerstattung der als Gegenleistung empfangenen Entschädigung verbunden."

Ich will hier ganz von der rechtlichen Seite absehen. Ist für die Aufhebung eines privatrechtlichen Privilegs auf Grund des Allgemeinen Landrechtes eine Entschädigung geleistet, und soll dieselbe zurückgefordert werden, ohne daß das Privileg wieder hergestellt wird, so wäre das allerdings eine Vermögenskonfiskation im Wege der Gesetzgebung.

Der Schwerpunkt der Frage liegt anderswo. Soll denn die Reform den Grundbesitzern zum besonderen Vorteil gereichen? Sollen die vom Staate erlassenen Grundsteuern erlassen bleiben und nicht in Zukunft von den Gemeinden erhoben werden? Ja, wenn das der Fall wäre, was besteht dann für ein Unterschied zwischen dem Gutsbesitzer A, der s. Z. Steuerfreiheit besaß und 1861 entschädigt wurde, und zwischen B, der von jeher steuerpflichtig war und daher kein Entschädigungskapital erhalten hat. A hatte früher ein Vorrecht vor B; dafür daß ihm dieses genommen wurde, ist er entschädigt worden; in seinem Vermögensstande und in seinem Einkommen ist also durch jenen Akt gar keine Veränderung

eingetreten. Soll heute die Grundsteuer den Grundbesitzern erlassen werden, dann gewinnt genau so B wie A davon, insofern der Wert der Güter von beiden steigt. Dann müßte also gerechterweise nicht nur A die Entschädigung zurückzahlen, sondern B müßte einen entsprechenden Betrag an den Staat entrichten.

Mit anderen Worten: das Verlangen der Regierung nach Rückerstattung der Grundsteuerentschädigungen wäre, wenn es berechtigt ist, auszudehnen: die staatlichen Ertragssteuern, besonders die Grundsteuer dürften nicht erlassen, sondern nur ablösbar gemacht werden.

Ist es denn aber überhaupt richtig, daß durch die Reform die den staatlichen Ertragssteuern bisher Unterworfenen, besonders die Grundbesitzer, gewinnen werden? Ihnen wird die Staatssteuer erlassen; gewiß, aber dafür kann sie nun die die Gemeinde desto schärfer heranziehen und muß es sogar thun. Aus dem Erlaß der staatlichen Ertragssteuern ist also noch keineswegs auf eine Begünstigung der Träger dieser Steuern zu schließen. Man darf die Staats- und die Kommunallasten nicht immer als zwei gesonderte Gebiete ansehen, die nichts miteinander zu thun haben, sondern sie sind doch nur die beiden Glieder der gesamten Zwangsbeiträge; und es ist dem Steuerpflichtigen ganz gleichgiltig, welcher Teil der von ihm gezahlten Abgaben an den Staat, welcher an die Gemeinden, den Kreis oder die Provinz geht.

Wer letztlich erleichtert wird, das ergibt sich erst, wenn die Gemeinde ihre Finanzwirtschaft auf Grund der neuen Gesetze umgestaltet hat.

Ein Ziel der Reform ist, für die Steuerzahler eine gerechtere Lastenverteilung herbeizuführen. Es wird daher nicht erforderlich sein — hier weiche ich von einer früher geäußerten Ansicht ab —, daß durch die Ordnung der Kommunallasten dieselbe Lastenverteilung auf die Personal- und die einzelnen Realsteuern in Staat und Kommunalverbänden zusammengenommen, wiederhergestellt wird, wie sie bis-

her bestanden hat, daß also die Erleichterung allen Gruppen in gleichem Maße zu teil wird. Vielmehr werden die Gemeinden unbillige Überlastungen einzelner Steuerarten ausgleichen müssen. So wird beispielsweise in den Stadtgemeinden Posens die Prägravation des Einkommens, in den Landgemeinden des Regierungsbezirks Arnsberg die des Grundbesitzes zu beseitigen sein.

Bei der Verschiedenheit der provinzialen und lokalen Verhältnisse kann das Gesetz die Lastenverteilung der Kommunalverbände nicht schablonenhaft regeln, um obigen Gesichtspunkten gerecht zu werden. Es muß vielmehr den Gemeindeorganen überlassen bleiben, ihm Geltung zu verschaffen, doch muß durch das Gesetz selbst verhindert werden, daß die Entlastung ausschließlich oder vorwiegend einer einzelnen Klasse zu Gute kommt. Diese Gefahr besteht wegen der Zusammensetzung der Gemeindevertretungen, besonders hinsichtlich des Grundbesitzes.

Es fragt sich also für uns: sind die Bestimmungen des Kommunalabgabengesetzes hinreichend, um dieser Gefahr zu begegnen?

Zwei Bestimmungen sind hier wichtig:

1) Der Anfang des zweiten Abschnitts in § 46:
„Bei der Verteilung (sc. des Gemeindesteuerbedarfs auf die Einkommensteuer und auf die Realsteuern) sind insbesondere die Erleichterungen zu berücksichtigen, welche den Steuerpflichtigen einer Gemeinde durch den Erlaß der Staatsrealsteuern zu teil geworden sind".

2) „Die Verteilung des Steuerbedarfs (der Gemeinde) auf die Einkommensteuer und auf Realsteuern ist nach Maßgabe folgender Bestimmungen zu bewirken:

Werden Zuschläge zur Einkommensteuer erhoben, so sind mindestens gleichhohe, höchstens um die Hälfte höhere Prozente der vom Staate veranlagten Realsteuern (Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer) zu erheben.

Werden Zuschläge nur zu den veranlagten Realsteuern erhoben, so dürfen dieselben höchstens 150 Prozent dieser Steuern betragen." (§ 45.)

„Abweichungen" hiervon, „sowie Zuschläge über den vollen Satz der Staatseinkommensteuer hinaus sind nur aus besonderen Gründen gestattet und bedürfen der Genehmigung". (§ 46.)

„Bei der Verteilung der Kreissteuern sind die Grund-, Gebäude- und die Gewerbesteuer der Klassen I und II mindestens mit dem gleichen, höchstens mit dem anderthalbfachen Betrage desjenigen Prozentsatzes heranzuziehen, mit welchem die Staatseinkommensteuer belastet wird." (§ 75.)

Nach der ersten Bestimmung erscheinen die Bedenken gegen die Aufhebung der Ertragssteuern unbegründet, wenn diese Bestimmung nur nicht auf dem Papier stehen bleibt, und wenn die Aufsichtsbehörde mit genügendem Nachdruck ihre Beachtung durchsetzt. Um das zu ermöglichen, erscheint es aber erwünscht, daß die Fassung verschärft wird. Es dürfte sich empfehlen, als Norm aufzustellen:

Die Verteilung der Komunallasten auf die Personal- und Realsteuern hat so stattzufinden, daß die Erleichterung allen Steuernden gleichmäßig zu gute kommt, wenn man die Staats- und Kommunallasten zusammenrechnet. Abweichungen hiervon sind bei Überbürdung oder bei bisheriger Bevorzugung einer Steuerart zulässig und bedürfen der Genehmigung.

Nehmen wir als Beispiel eine Gemeinde, in welcher bisher die Verteilung eine billige war; es betrugen die

	Staatssteuer	Gemeindeabgaben einschl. der Kreis-, Provinzial-, Schul- u. kirchlichen Abgaben	
	Mark	Mark	Prozent-Zuschläge
Grundsteuer . . .	4,935	9,130	185
Gebäudesteuer . . .	2,299	4,252	185
Gewerbesteuer . . .	1,251	2,314	185
Zusammen	8,485	15,696	185
Einkommensteuer . .	7,563	18,534	245

Es werden also heute erhoben in Staat und Gemeinde zusammen 24,181 Mk. an Ertragssteuern oder 285 % und 26,097 Mk. an Ein-

kommensteuer oder 345%. Wird in dieser Stadt der staatliche Erlaß von 8,485 Mk. Ertragssteuern beiden Steuergruppen gleichmäßig im Verhältnis zu ihrem bisherigen Aufkommen zugeführt, so sind in der Folge in Staat und Gemeinde zusammen nur aufzubringen:
Ertragssteuer 21,000 Mk. oder 247½% der staatlich veranlagten;
Einkommensteuer 21,693 „ „ 287% „ „ „

Die Stadt hätte also ihrerseits zu erheben 247½% der staatlich veranlagten Realsteuern und 187% Zuschläge zur Einkommensteuer. Es wären dann, entsprechend der bisherigen Anspannung, die Ertragssteuer um 37½ und die Einkommensteuer um 58% entlastet.

Es fragt sich nun, ob der Spielraum, welcher den Gemeinden im § 45 für die Lastenverteilung auf Einkommensteuer und Realsteuern als normaler gewährt ist, die gleichmäßige Zuwendung des staatlichen Steuererlasses an alle Steuerarten ermöglicht.

Die Prüfung müßte sich auf den Haushalt der einzelnen Probe-Gemeinden erstrecken, da man aus Durchschnitten, in denen sich die Eigenartigkeiten verwischen, in dieser Frage kein Urteil gewinnen kann.

Leider fehlen, trotz des weitschichtigen statistischen Materials, das dem Abgeordnetenhause unterbreitet ist, die Unterlagen zur Entscheidung dieser Frage. Die Nachweisungen in Nr. 13 der Drucksachen versuchen auf 185 Seiten klarzulegen, wie viel kommunale Einkommensteuer erlassen werden könnte, wenn die Staatsrealsteuern, wie sie heute erhoben werden, in den Haushalt der Gemeinden eingestellt würden, — eine Frage, die ganz müßig ist, da die Steuern eben nicht überwiesen, sondern zunächst erlassen werden. — Dagegen enthalten die Nachweisungen nichts über die bestehenden Kreis- und Provinziallasten, auch nichts über den wahrscheinlichen Einfluß der lex Huene auf die Gemeindefinanzwirtschaft.

Am ausreichendsten ist noch das Material für die Stadtkreise.

Versuchen wir uns wenigstens an einigen Beispielen, soweit es das Material zuläßt, ein Urteil zu bilden.

In Berlin betragen die

	Staatssteuern 1,000 Mk.	Gemeindeabgaben	
		1,000 Mk.	In Prozenten der Staatssteuer
Realsteuern	11,330	5,700	50
Einkommensteuer (einschl. der Mietssteuer).	22,758	27,821	122

Muß der Anteil, welcher aus der lex Huene bei einer Überweisung von 30 Millionen auf Berlin fällt, mit 2,525 Tausend Mk. in der Zukunft durch Steuern aufgebracht werden, so hat Berlin 5,700+27,821 +2,525 = 36,046 Tausend Mk. direkte Gemeindesteuern aufzuschreiben. Verteilt es dieselben auf Personal- und Realsteuern zu gleichen Prozenten, so erhebt es in Zukunft $105^5/_7$ %; belastet es die Realsteuern mit dem anderthalbfachen Prozentsatz wie die Einkommensteuer, so erhebt es $90^2/_3$ % Zuschläge zur Einkommensteuer und 136 % der Realsteuern.

Es werden also für Staat und Gemeinde zusammen erhoben

	heute %	nach der Reform, wenn die Realsteuern mit demselben %	mit dem anderthalbfachen Prozentsatz wie die Einkommensteuer getroffen werden %
von den Realsteuern	150	$105^5/_7$	136
von der Einkommensteuer	222	$205^5/_7$	$190^2/_3$

Die Begrenzung des § 45 ist also für diese Verhältnisse zutreffend.

Der Probe halber lasse ich noch einige Beispiele aus Stadtkreisen, deren wirtschaftlichen Verhältnisse und deren Finanzwirtschaften voneinander abweichen, folgen; Kreis-, Provinzial- und Schullasten sind in den Gemeindeabgaben enthalten.

(s. Tabelle S. 106)

Auch in den hier vorgeführten Beispielen wird man die Grenzen, welche durch § 45 gesetzt werden, billigen können. Wo die Realsteuern bisher zu den Gemeindeabgaben nicht herangezogen wurden, wird in Zukunft eine schärfere Belastung derselben zu Gunsten der Einkommensteuer stattfinden, und der Erlaß an Realsteuern kommt ganz allein den Einkommensteuerpflichtigen zu gute. Auf der andern Seite — wo die Realsteuern bereits nicht unerheblich belastet wurden, da ist ihre Entlastung größer als die der Einkommensteuer. Auch hiergegen wird man nichts einwenden können, wenn bisher in den betreffenden Gemeinden eine Prägravation der Ertragsquellen bestanden hat.

Doch müßte noch an einer größeren Zahl von Beispielen die Probe angestellt werden, wenn man ein sicheres Urteil darüber gewinnen will, ob man mit der Wirkung des § 45 zufrieden sein kann. Vor allem wird die Untersuchung auf die kleineren Städte und die Landgemeinden auszudehnen sein. Es ist nicht ausgeschlossen, daß für die Grenzen des § 45 nicht angemessen sind, und daß sie für die Ertragssteuern etwas in die Höhe gerückt werden müßten. Ich unterlasse es, für die kleinen Städte und Landgemeinden Proben vorzu-

Stadtkreis	Steuer	Staatssteuern 1000 Mark	Gemeindest.[1]) 1000 Mark	Gemeindest.[1]) in Proz. der Staatsst.	Gesamtbelastung durch Staats- und Gemeindeabgaben in Prozenten der staatlich veranlagten Steuern: vor der Reform	nach Durchführung der Reform: bei gleicher Belastung der Ertragssteuern	nach Durchführung der Reform: bei anderthalbfacher Belastung der Ertragssteuern
Elberfeld	Ertragssteuern	524	—	—	100	180⅔	234
	Einkommensteuer	1144	2868	251	351	280⅔	256
	lex Huene	—	127	—	—	—	—
Posen	Ertragssteuern	346	—	—	100	98½	123
	Einkommensteuer	528	775	147	247	198½	182
	lex Huene	—	86	—	—	—	—
Wiesbaden	Ertragssteuern	351	298	85	185	86½	117
	Einkommensteuer	1235	978	79	179	186½	178
	lex Huene	—	93	—	—	—	—
Bochum	Ertragssteuern	111	73	66	166	103	144
	Einkommensteuer	601	627	104	204	203	196
	lex Huene	—	34	—	—	—	—
Elbing	Ertragssteuern	105	—	—	100	169½	214
	Einkommensteuer	175	444	254	354	269½	243
	lex Huene	—	31	—	—	—	—
Lüneburg	Ertragssteuern	58	63	109	209	116	152
	Einkommensteuer	135	144	107	207	216	201
	lex Huene	—	16	—	—	—	—

[1]) In dieser Rubrik ist auch die Überweisung aus der lex Huene aufgeführt, welche später fortfällt, deren Betrag also künftig oft durch Steuern aufzubringen sein wird; dabei ist die Gesamtüberweisung = 30 Millionen angenommen.

führen. Es könnten durch die Zahlen nur falsche Urteile veranlaßt werden, da sich nach dem vorliegenden Material nicht beurteilen läßt, wie weit infolge der veränderten Bestimmung (§ 75) über die Verteilung der Kreis- und Provinziallasten (vgl. S. 66) die Ertragsquellen heute gegenüber schärfer belastet werden. Wo die besonderen Kreis- und Provinzialabgaben hoch sind, und wo zu ihnen die Ertragssteuern heute nur halb so stark als die Einkommensteuer herangezogen wurden, da könnte die Gesamtwirkung der Reform erheblich ungünstiger für die Ertragsquellen sein, als sie sich unter alleiniger Berücksichtigung der Gemeindelasten darstellen würde. Es wäre dringend erwünscht, daß die Regierung Berechnungen der angedeuteten Art anfertigen ließe, nicht für alle, aber doch für eine kleine Zahl typischer Gemeinden, damit man die Wirkungen der §§ 45 und 75 übersehen kann. Dabei wären natürlich auch die staatlich veranlagten Steuerbeträge von den Forensen, Aktiengesellschaften ꝛc. zu berücksichtigen, welche bei den kleineren Gemeinden oft eine sehr große Rolle spielen, während wir sie bei den Stadtkreisen vernachlässigen konnten.

Soweit es sich um die Stadt- und Landgemeinden handelt, wird dem Erlasse der staatlichen Ertragssteuer durch die Richtschnur, welche das Kommunalabgaben-Gesetz der Lastenverteilung in der Gemeinde zieht, der Charakter einseitiger Vergünstigung genommen. Sollte das von der Regierung vorgeschlagene, normale Verhältnis zwischen Personal- und Ertragssteuern der Verwirklichung gleichmäßiger Entlastung nicht gerecht werden, was der Landtag an besser vorbereitetem Material zu prüfen haben wird, so ließe sich doch ohne jede Schwierigkeit ein angemessenes Verhältnis festsetzen.

Das platte Land wird aber im preußischen Staate von den Landgemeinden nicht ausgefüllt. Daneben bestehen in nicht unerheblicher Zahl selbstständige Gutsbezirke (vgl. S. 11). Würden hier die staatlichen Ertragssteuern erlassen, so käme das vollständig den Gutsherren zu gute, da es in den Gutsbezirken keine Gemeindeabgaben giebt, durch deren Neuordnung die Zuwendung auf die Angehörigen des Be-

zirkes verteilt werden könnte. So scheint die Reform eine besondere Vergünstigung für die Gutsherren zu enthalten.

Ist dem wirklich so? Wenn es auch keine Gemeindeabgaben gibt, so bestehen doch in den Gutsbezirken ebenso wie in jeder Gemeinde Kommunal-Lasten; nur mit dem Unterschiede, daß sie hier durch Abgaben von den Gemeindeangehörigen aufgebracht werden, während sie dort der Gutsherr innerhalb seiner Privatwirtschaft allein trägt. Tritt nun in Folge der Steuerreform in den Gemeinden eine Erleichterung der Gemeindesteuerpflichtigen ein, so würde dem doch in den Gutsbezirken nur eine Erleichterung des Gutsherren entsprechen, welcher daselbst die kommunalen Lasten — mit Ausnahme der Schul- und teilweise der Armenlasten — allein trägt.

Es fragt sich hiernach nur, ob die Erleichterung in den Gutsbezirken erheblich größer ist, wie in den Gemeinden.

Für die 7 östlichen Provinzen liegt Material vor, um diese Frage zu beantworten.

(s. Tabelle S. 109.)

Nach diesem Zahlenbilde würden die Gutsherren in den meisten Provinzen (außer Ostpreußen und Posen) erheblich mehr entlastet werden, wie die Steuerpflichtigen der Landgemeinden. Doch bedürfen diese Zahlen einer Korrektur durch folgende Erwägungen.

Wie aus Spalte 4 und 5 hervorgeht, tragen die Gutsherren die direkten Staatssteuern nicht allein, sondern ca. $2^1/_4$ Millionen werden von anderen aufgebracht. Die Klassensteuer hatte ein Aufkommen von $1^1/_6$ Millionen. Danach ist es wahrscheinlich, daß auch ein Teil der Ertragssteuern von sonstigen Angehörigen des Gutsbezirkes aufgebracht wird, daß der Erlaß derselben also auch diesen und nicht allein den Gutsherren zu gute kommt.

Ferner dürfte die Neuregelung der Kreisabgaben und die Erhöhung derselben infolge des Wegfalls der Überweisungen aus der lex Huene die Gutsherren schärfer treffen, als die Steuerpflichtigen in den Landgemeinden.

Diese beiden Momente entziehen sich aber der Schätzung. Sie dürften kaum das Resultat wesentlich verändern.

Den Gutsherren erwächst aus der Reform ein größerer Vorteil als den Angehörigen der Landgemeinden. Ob sich diese Bevorzugung auf anderem Gebiete ausgleichen läßt, ist

In den selbstständigen Gutsbezirken betrugen 1889/90

	die direkten Staatssteuern				Die kommunalen Ausgaben der Gutsbezirke	Die Provinzial- und Kreisabgaben 1888/89	Die kommunalen Lasten zusammen (Sp. 6 u. 7)	Die Ertragssteuern in Prozenten		In den Landgemeinden betragen die Ertragssteuern in Proz. der Gemeindeabgaben (vgl. Anlage C. Sp. 15).
	Klassen- und klassifizierte Einkommensteuer	Ertragssteuern	zusammen	davon entfallen auf die Gutsherren				der kommunalen Ausgaben d. Gutsbezirke (Sp. 6)	der gesamten Kommunallasten (Sp. 8)	
	Tausend Mark									
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Ostpreußen	379	910	1,289	1,117	2,112	884	2,996	43	30	48
Westpreußen	311	657	968	777	1,291	614	1,905	51	34	43
Brandenburg	656	1,208	1,864	1,497	1,640	483	2,123	74	57	49
Pommern	650	1,602	2,252	1,816	1,615	665	2,280	99	70	66
Posen	453	1,281	1,734	1,478	1,499	738	2,237	85	57	87
Schlesien	1,417	2,227	3,644	3,024	2,743	1,066	3,809	81	58	51
Sachsen	560	841	1,401	1,131	870	377	1,247	97	67	78
zusammen	4,426	8,726	13,152	10,840	11,770	4,827	16,597	74	53	58

fraglich. Der Vorschlag, den Gutsherren die Armen- und Schullasten generell aufzuerlegen, dürfte auf Schwierigkeiten stoßen, da nicht wenige Gutsbezirke gar nicht mehr ein einheitliches wirtschaftliches Gebiet bilden, sondern Industriebevölkerung umfassen; hier ist der betreffende Gutsherr schon an sich schwer belastet. — Zu erwägen wäre, ob man einen Ausgleich durch Bildung von Zweckverbänden, denen die Grundsteuer freizugeben ist, herbeiführen könnte, wenigstens in solchen Fällen, in denen dies vorteilhaft wäre. Doch erscheint es mir zweifelhaft, daß diese Frage innerhalb der Steuerreform ihre Lösung wird finden können.

Man wird sich also darüber schlüssig machen müssen, ob die Steuerreform so gut und so bedeutsam ist, um die unbeabsichtigte Begünstigung der Gutsherren mit in den Kauf zu nehmen. Meines Erachtens kann man über die Beantwortung nicht zweifelhaft sein, wenn man erwägt, wie geringfügig der Betrag, um den diese Bevorzugung stattfindet, im Verhältnis zu der Gesamtsumme der zu erlassenden Ertragssteuern ist.

Ist der Zeitpunkt der Reform günstig gewählt?

Eine große Finanzreform soll nur in Zeiten günstiger Staatsfinanzen und wirtschaftlichen Aufschwunges durchgeführt werden. Denn nur dann ist sie ohne Gefährdung des Staatshaushaltes und ohne einen für die Steuerzahler empfindlichen Druck möglich. Nun, wendet man ein, stehen wir vor einer Defizitwirtschaft im Staate, und das wirtschaftliche Leben leidet unter schwerer Depression. Dabei vergißt man aber, daß wir uns gegenwärtig in einem Ausnahmezustand befinden. Aus der Reform der Einkommensteuer hat sich ein Mehraufkommen von über 40 Millionen ergeben, welches für allgemeine Staatszwecke nicht verwendet werden darf sondern zur weiteren Steuerreform gesetzlich bestimmt ist. Nehmen

wir die Überweisungen der lex Huene hinzu, welche in Zukunft in die Staatskasse fließen können, so verfügt der Staat aus diesen beiden Quellen über eine Summe von mehr als 60 Millionen, welche er für die Finanzreform verwenden kann, ein Zustand, welcher kaum in einem Menschenalter wiederkehren dürfte. Unter diesen Umständen erscheint der jetzige Zeitpunkt allerdings sehr günstig; läßt man ihn vorübergehen, so ist die Reform auf unabsehbare Zeit von der Tagesordnung abgesetzt.

Vergegenwärtigen wir uns zum Schlusse nochmals das Ergebnis der Reform:

Die Finanzwirtschaft des Staates und der Kommunalverbände wird auf solchen Grundlagen neu aufgebaut, welche den Forderungen gerechter Lastenverteilung entsprechen, und welche ein dauerndes Gleichgewicht im Staats- und Kommunalhaushalt sichern.

Die Steuerpflichtigen werden in gerechterer Weise, als es heute geschieht, zu den öffentlichen Lasten herangezogen. Die kleineren und mittleren Einkommen sind durch die Einkommensteuer-Reform, nachdem schon früher die Einkommen unter 900 Mk. ganz frei gelassen waren, erheblich entlastet, und der Ausfall wird von den großen Einkommen getragen. Die Gewerbesteuer-Reform hat den größten Teil der kleineren Gewerbetreibenden von der Steuer ganz befreit, und die Steuerlast von den kleinen, weniger ertragsreichen Gewerben auf die großen verschoben. Durch die Vermögenssteuer wird das Arbeitseinkommen gar nicht getroffen, ebensowenig der kleine Gewerbetreibende und der kleine Grundbesitzer; sie unterwirft das Kapitalvermögen der Besteuerung, welches sich derselben bisher entzog; sie trifft den Grundbesitz und das gewerbliche Anlage- und Betriebskapital gerechter als die bisherigen Ertragssteuern, da sie das Vermögen nur nach Abzug der Schulden, also nur das Nettovermögen erfaßt.

Der Erlaß der ſtaatlichen Ertragsſteuern wird innerhalb der Kommunalſteuer-Reform allen Gruppen von Steuerpflichtigen, ſoweit das für ein großes Staatsgebiet möglich iſt, gleichmäßig zugeführt, bzw. es werden die bisher Prägravierten entlaſtet. Durch die Erniedrigung der Einkommenſteuerzuſchläge gewinnt beſonders das Einkommen aus Arbeit und Kapitalbeſitz; aus der Ermäßigung der geſamten Ertragsſteuerlaſt gewinnen die Grundbeſitzer und Gewerbetreibenden um ſo mehr, je tiefer ſie verſchuldet ſind, und je härter ſie daher durch die heutige ſtaatliche und kommunale Ertragsbeſteuerung bedrückt werden.

Im Hinblick auf dieſe Wirkungen gebe ich dem Wunſche und der Hoffnung Ausdruck, daß es dem Landtage in gemeinſamer Arbeit mit der Regierung gelingen möge, auf der Grundlage der Regierungsvorſchläge, unter Beſeitigung der einzelnen Mängel, das Reformwerk zu einem ſegensreichen Abſchluſſe zu bringen.

Druck von Ant. Kämpfe in Jena.

	Hessen-Nassau								Rheinland							
	XXIV				XXV				XXVI				XXVII			
keine	1	2	1	2	5	4	4	4	10	2	8	20	16	3	3	60
—49	—	2	3	2	8	9	8	8	—	1	4	10	2	3	3	13
50—99	11	11	10	12	27	27	28	28	2	9	6	8	20	30	31	25
100—149	15	13	15	13	26	27	27	27	11	18	14	5	38	46	45	17
150—199	9	8	7	7	6	5	5	5	10	13	8	3	29	28	29	4
200—249	—	—	—	—	2	2	2	2	9	2	4	—	11	12	11	3
250—299	—	—	—	—	2	2	2	2	2	—	1	—	3	—	—	—
300—349	—	—	—	—	—	—	—	—	2	1	1	—	2	—	—	—
350	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—
zusammen	36	36	36	36	76	76	76	76	46	46	46	46	122	122	122	122

*) Es ist nur eine Auswahl von Gemeinden berücksichtigt. Vgl. S. 9 Anm.
1) In ihnen allen werden besondere Gemeindeeinkommensteuern erhoben.
2) 48 mit selbstständigen Einkommensteuern, 4 ohne jede Einkommensteuer.
3) 38 Städte erhoben besondere Realsteuern, teilweise neben Zuschlägen zu dieser oder jener Staatssteuer.
4) 750 Proz.
5) Die höchsten Zuschläge zur Einkommensteuer im Regierungsbezirk Arnsberg.
6) Davon erhoben 28 selbstständige Einkommensteuern, 60 waren ohne jede Einkommensteuer. Gemeinden mit selbstständigen Einkommensteuern waren besonders zahlreich in Rheinland (14) und Westfalen (7), solche ohne jede Einkommensteuer besonders in Hannover (26).

UNIV. OF MIC

dienen, indem hier der innere Zusammenhang der unter besonderen Stichwörtern dargestellten Teile des ganzen Stoffs hervortritt. Biographische Notizen über die lebenden und verstorbenen Vertreter des in Betracht kommenden Kreises von Wissenschaften werden in großer Zahl, jedoch in äußerster Kürze gegeben werden; dagegen sollen die bibliographischen Angaben für jeden Schriftsteller in möglichster Vollständigkeit Aufnahme finden.

Einen Hauptnachdruck haben die Herren Herausgeber wie die unterzeichnete Verlagsbuchhandlung auf die praktische Brauchbarkeit des Wörterbuches gelegt. Deshalb soll das vorhandene statistische Material und die wirtschaftliche Gesetzgebung Deutschlands wie aller bedeutenden Staaten in einer Vollständigkeit aufgeführt werden, wie sie bisher in keinem anderen Werk erstrebt worden ist. Außerdem wird in jedem Abschnitt die bez. Litteratur in größter Ausführlichkeit verzeichnet werden.

Das **„Handwörterbuch"** steht nicht im Dienste irgend einer Partei. Es geht nicht von abstrakt freihändlerischen Grundsätzen aus, sondern betrachtet die wissenschaftlich erfaßte Erfahrung und das sittliche Urteil als maßgebend sowohl für die Kritik wie für die Empfehlung praktischer Maßregeln auf dem Gebiete des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens und wird alle Bestrebungen einer gesunden positiven Sozialpolitik zu fördern bemüht sein.

Ein ähnliches Werk von gleichem Umfange ist bisher weder in der deutschen noch in der ausländischen Litteratur vorhanden. Der Schwerpunkt desselben ruht — wie aus dem Vorhergehenden erhellt — in der Darlegung des thatsächlichen Inhalts der wirtschaftlichen und sozialen Erscheinungen, die in ihrem inneren Zusammenhange und ihrer geschichtlichen Entwickelung mit beständiger Rücksichtnahme auf die entsprechenden Verhältnisse sämtlicher Kulturländer vorgeführt werden sollen.

Das **„Handwörterbuch"** geht, während es die verfassungsrechtlichen und formalverwaltungsrechtlichen Materien ausschließt, somit weit hinaus über die Grenzen einer lediglich verwaltungsrechtlichen Behandlung der gegenwärtig in Deutschland bestehenden wirtschaftlichen und sozialen Ordnung. Dasselbe bietet die gesamte wirtschaftliche Gesetzgebung, eine detaillierte Statistik, die Hauptergebnisse der parlamentarischen und litterarischen Diskussion und eine vollständige bibliographische Übersicht.

Eine solche reichhaltige Thatsachensammlung nach geschichtlicher und vergleichender Methode wird nicht nur für das wissenschaftliche Studium von Nutzen sein, sondern vor allem auch den Beamten und vor allen denen, welche der großen wirtschaftlichen und sozialen Bewegung unserer Zeit ein Interesse entgegenbringen, die Mittel für eine rasche Orientierung und richtige Beurteilung der schwebenden Fragen an die Hand geben.

Das „Handwörterbuch" erscheint in Lexikonformat in Lieferungen zu mindestens 11 Bogen, die Lieferung im Preise von 3 Mark, oder in 6 Bänden; der Preis der Bände richtet sich nach dem Umfange derselben. Der erste bis vierte Band kosten broschiert je 18 Mk., gebunden je 20 Mk. Das ganze Werk ist auf einen Umfang von etwa 350 Bogen veranschlagt, wird im Laufe des Jahres 1893 vollständig **und den Preis von 100 Mark nicht übersteigen.** Nach Vollendung des Werkes wird ein höherer Ladenpreis in Kraft treten.

Ausführliche Probehefte werden unentgeltlich abgegeben. Die bisher erschienenen Bände können von jeder Buchhandlung zur Ansicht vorgelegt werden.

Druck von Aug. Kämpfe, Jena.